

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS

EXPEDIENTE: SUP-CDC-9/2009

**DENUNCIANTE: MAGISTRADA
MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

**SALAS SUSTENTANTES: SALA
REGIONAL DE LA TERCERA
CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL, CON SEDE EN
XALAPA, VERACRUZ Y SALA
REGIONAL DE LA CUARTA
CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL, CON SEDE EN
EL DISTRITO FEDERAL**

**MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**SECRETARIO: FABRICIO FABIO
VILLEGAS ESTUDILLO**

México, Distrito Federal, a nueve de diciembre de dos mil
nueve.

V I S T O S, para resolver los autos del expediente de
SUP-CDC-9/2009, formado con motivo de la denuncia
formulada por la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa,
ante la posible contradicción de criterios en las resoluciones

emitidas en los expedientes SX-RAP-85/2009 y su acumulado SX-RAP-92/2009; SX-RAP-110/2009 y SX-RAP-111/2009 acumulados; con el diverso SDF-RAP-24/2009, los cuatro primeros del índice de la Sala Regional de la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, y el restante de la Sala Regional de la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal; y,

R E S U L T A N D O :

PRIMERO. Criterio de la Sala Regional de la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz. El ocho de julio de dos mil nueve, la Sala Regional de la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, resolvió el recurso de apelación SX-RAP-85/2009 y su acumulado SX-RAP-92/2009, promovidos por el Partido de la Revolución Democrática y Berenice Penélope Polanco Córdova, contra la resolución dictada el diecisiete de junio del año en curso, por el 03 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en Quintana Roo en el expediente CD/03/QROO/PE/004/2009, asunto cuyos resolutivos son del tenor siguiente:

PRIMERO.- Se ordena la acumulación del expediente **SX-RAP-92/2009** al diverso **SX-RAP-85/2009**, por ser éste el más antiguo. En consecuencia, glósesse copia certificada de la presente sentencia a los autos del expediente acumulado.

SEGUNDO.- Se confirma la resolución de diecisiete de junio del año en curso, dictada por el 03 Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en Quintana Roo, en cumplimiento a lo ordenado por el órgano local, al resolver el recurso de revisión RSCL/QROO/004/2009 y su acumulado RSCL/QROO/004/2009.

El trece de agosto siguiente, la propia Sala Regional, resolvió los recursos de apelación acumulados SX-RAP-110/2009 y SX-RAP-111/2009, promovidos por el Partido Revolucionario Institucional y Carlos Manuel Joaquín González, contra de la resolución dictada por el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en Quintana Roo, en el recurso de revisión, RSCL/QROO/012/2009 y acumulados, en los cuales determinó:

ÚNICO. Se **confirma** la resolución dictada el tres de julio del año en curso, por el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en Quintana Roo, en el recurso de revisión RSCL/QROO/012/2009, y acumulados.

SEGUNDO. Criterio de la Sala Regional de la Cuarta

Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito

Federal. El veintiuno de julio del propio año, la Sala Regional de la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal, resolvió el diverso recurso de apelación SDF-RAP-24/2009, promovido por el Partido Acción Nacional, contra la resolución de veintitrés de junio de dos mil nueve, emitida por el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Morelos, en el recurso de revisión RSCL/MOR/007/2009.

Asunto en el que se determinó lo siguiente:

PRIMERO. Se **revoca** la resolución de veintitrés de junio de dos mil nueve, emitida por el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Morelos, en el recurso de revisión RSCL/MOR/007/2009.

SEGUNDO. Se **revoca** el fallo de cuatro de junio de este año, emitido por el Consejo Distrital 01 en el Estado de Morelos en el procedimiento especial sancionador CD01/PE/PRI/MOR/001/2009, para los efectos precisados en el considerando sexto de esta sentencia.

TERCERO. Denuncia de contradicción. El veinte de octubre de dos mil nueve, la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, denunció la

posible contradicción de criterios en las resoluciones emitidas en los medios de impugnación anteriormente señalados.

CUARTO. Turno a ponencia. Por acuerdo del veintiuno de octubre siguiente, la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral acordó integrar el expediente SUP-CDC-9/2009 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para proponer la resolución correspondiente.

QUINTO. Admisión. Mediante proveído de veintisiete de octubre del año en curso, el Magistrado Ponente admitió a trámite el expediente y requirió a las Salas Regionales de la Tercera y Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz y el Distrito Federal, respectivamente, copias certificadas de los expedientes SX-RAP-85/2009 y su acumulado SX-RAP-92/2009; SX-RAP-110/2009 y SX-RAP-111/2009, acumulados, y SDF-RAP-24/2009.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer del presente asunto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 186, fracción IV, 189, fracción IV y 232, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de una posible contradicción de criterios entre las Salas Regionales de la Tercera y Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz y el Distrito Federal, respectivamente.

SEGUNDO. Argumentos que sustentan el criterio de la Sala Regional de la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz. Al resolver el recurso de apelación SX-RAP-85/2009 y su acumulado SX-RAP-92/2009, el ocho de julio de dos mil nueve, la Sala Regional referida sostuvo en esencia las siguientes consideraciones:

...La correcta intelección de las fracciones I y II del artículo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, conduce a ratificar la conclusión de la autoridad responsable, en el sentido que, para efectos de la colocación de propaganda electoral, los vehículos destinados al transporte público forman parte del equipamiento urbano.

En efecto, la primera fracción del artículo en

comento, señala que en el **equipamiento urbano** quedan comprendidos los bienes identificados primordialmente con el “**servicio público**”. La disposición en estudio continúa especificando que entre tales bienes, se encuentra el mobiliario utilizado para prestar los servicios urbanos en los centros de población; desarrollar las actividades económicas y complementarias a las de habitación y trabajo o para proporcionar servicios de bienestar social y apoyo a la actividad económica, cultural o recreativa, tales como el **transporte**.

Para los asuntos en estudio, la fracción segunda incluye como elementos de ese equipamiento urbano, a los componentes del mobiliario visible utilizado para prestar a la población los servicios necesarios para el funcionamiento de la ciudad.

En ese sentido, es equivocada la interpretación que realizan los actores, al estimar que las unidades del transporte público que no sean propiedad del gobierno están destinadas únicamente, a explotar una concesión; y que por tanto, no forman parte del conjunto de elementos con los que el gobierno de la ciudad realiza su función pública.

Lo erróneo de su percepción reside en que la concesión es sólo una forma permitida por la legislación para hacer más eficiente la prestación de los servicios públicos, pero no por ello, el servicio concesionado queda excluido del equipamiento urbano, ni pierde su naturaleza pública, dado que conserva sus características como tal, puesto que sigue siendo:

1. Continuo, es decir, el servicio se brinda de manera ininterrumpida, sin que esto impida que como en el caso del transporte público, se fijen determinados horarios e itinerarios;

2. Regulado por la administración pública, en razón de que ésta ejerce el poder reglamentario de los servicios, además de que vigila e inspecciona la forma en que el particular presta el servicio público concesionado;

3. General, lo que implica que el servicio público está a disposición de todos, con independencia de que sea aprovechado sólo por algunos;

4. Igualitario, puesto que todos los habitantes tienen el derecho de exigir y recibir el servicio público, en igualdad de condiciones, calidad y cantidad;

5. Obligatorio, pues en caso de incumplimiento, el Estado debe prestar el servicio, ya sea en forma directa o indirecta a través de otro concesionario.

Por otra parte, debe decirse que la invocación de los actores de la argumentación realizada por la Sala Superior de este Tribunal, al resolver los autos de los expedientes SUP-JRC-24/2009 y SUP-JRC-26/2009 ACUMULADOS, no les acarrea beneficio alguno, ya que el problema entonces resuelto por la Sala Superior, correspondía al ámbito de aplicación de una norma electoral local (artículo 212, fracción V del Código Electoral de Colima), que a diferencia de lo previsto por el artículo 7 fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, no incluye expresamente al transporte público como parte del concepto de equipamiento urbano, de ahí que se justifique que esta Sala llegue a una conclusión distinta, puesto que las normas aplicables a cada caso, presentan una diferencia sustancial.

Para ilustrar lo anterior, enseguida se transcriben ambas disposiciones:

| Código Electoral de Colima | Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral |
|--|---|
| <p>Artículo 212.- Los PARTIDOS POLÍTICOS o las coaliciones podrán realizar toda clase de actividades tendientes a difundir sus programas e idearios, a promocionar sus candidatos, a promover la afiliación de sus partidarios, sujetos a lo que dispone este CÓDIGO y de conformidad con las</p> | <p>Artículo 7.</p> <p>1. Por lo que hace a las infracciones imputables a los partidos políticos, deberá atenderse a lo siguiente:</p> <p>(...)</p> |

| | |
|---|--|
| <p>siguientes disposiciones: (...) V. La propaganda no deberá modificar el paisaje, colocarse o fijarse en árboles ni en elementos de equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes orográficos tales como cerros, colinas, barrancas, montañas y otros similares. Tampoco podrán emplearse sustancias tóxicas ni materiales que produzcan un riesgo directo para la salud de las personas o que contaminen el medio ambiente; y (...)</p> | <p>I. Se entenderá por equipamiento urbano a la categoría de bienes, identificados primordialmente con el servicio público, que comprenden al conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar los servicios urbanos en los centros de población; desarrollar las actividades económicas y complementarias a las de habitación y trabajo, o para proporcionar servicios de bienestar social y apoyo a la actividad económica, cultural y recreativa, tales como: parques, servicios educativos, jardines, fuentes, mercados, plazas, explanadas, asistenciales y de salud, transporte, comerciales e instalaciones para protección y confort del individuo. (...)</p> |
|---|--|

Tampoco le asiste la razón a la actora cuando afirma que la fijación de la propaganda electoral se rige por las disposiciones locales, pues si bien el artículo 7, apartado 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias dispone que por lo que hace a la colocación de la propaganda se atenderá a la legislación estatal y municipal que corresponda, ello es únicamente para efectos de la disponibilidad de los lugares en que aquélla pueda fijarse; pues interpretar ese precepto de otra manera, llevaría al absurdo de considerar que en algunos estados estuviera permitida la colocación de la propaganda en determinados sitios, mientras que en otros, según su legislación local, estuviera proscrito, lo que contravendría el principio de certeza. De ahí que al tratarse de propaganda relacionada con un proceso electoral federal, las normas aplicables estén contenidas en el citado Reglamento, que pertenece al mismo ámbito competencial.

En cuanto de que el criterio de considerar los autobuses de transporte público, como elementos del equipamiento urbano debe aplicarse a todos los participantes de la contienda electoral, debe decirse que los efectos de las sentencias que dicta esta Sala no son “erga omnes”.

Conforme a los razonamientos contenidos en la presente sentencia, al haberse acreditado que el criterio de la responsable es correcto al considerar que los autobuses de transporte público forman parte del equipamiento urbano y dado que ningún otro motivo de queja resultó eficaz para alcanzar la pretensión, lo procedente es confirmar la resolución impugnada.

La propia Sala Regional, al resolver el trece de agosto siguiente, los recursos de apelación acumulados SX-RAP-110/2009 y SX-RAP-111/2009, sostuvo:

Es criterio sostenido por esta Sala Regional,¹ que de la correcta intelección de las fracciones I y II del inciso b) del párrafo 1 del artículo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, y para efectos de la colocación de propaganda electoral, los vehículos destinados al transporte público forman parte del equipamiento urbano.

En efecto, la primera fracción en comento señala que en el equipamiento urbano quedan comprendidos los bienes identificados primordialmente con el "servicio público". La disposición en estudio continúa especificando que entre tales bienes, se encuentra el mobiliario utilizado para prestar los servicios urbanos en los centros de población, desarrollar las actividades económicas y complementarias a las de habitación y trabajo o para proporcionar servicios de bienestar social, así como de apoyo a la actividad económica, cultural o recreativa, tales como el **transporte**. Por su parte, la fracción II incluye como elementos de ese equipamiento

¹ Sentencia de los recursos de apelación SX-RAP-85/2009 y SX-RAP-92/2009, acumulados.

urbano, a **los componentes del mobiliario visible utilizado para prestar a la población los servicios necesarios para el funcionamiento de la ciudad.**

En tal sentido, es irrelevante que el servicio se encuentre concesionado a particulares para que lo ejerzan, porque la concesión es sólo una forma permitida por la legislación para hacer más eficiente la prestación de los servicios públicos, sin que ello implique quedar excluidos del equipamiento urbano, ni pierden su naturaleza pública, dado que conservan sus características de continuo, regulado, general y obligatorio.

Así, la invocación de los actores de la argumentación realizada por la Sala Superior de este Tribunal, al resolver los autos de los expedientes SUP-JRC-24/2009 y SUP-JRC-26/2009 ACUMULADOS, no les acarrea beneficio alguno, ya que el problema entonces resuelto por ese órgano jurisdiccional, correspondía al ámbito de aplicación de una norma electoral local (artículo 212, fracción V del Código Electoral de Colima), el cual, a diferencia de lo previsto por el artículo 7 fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, no incluye expresamente al transporte público como parte del concepto de equipamiento urbano, de ahí que se justifique que esta Sala llegue a una conclusión distinta, al presentar una diferencia sustancial la norma aplicable a cada caso,.

Los recurrentes alegan que la colocación de propaganda en vehículos del transporte público se encuentra permitido, al amparo del artículo 13.12 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales,² que establece

ARTICULO 13
Gastos de Campaña

...

13.12 Los partidos podrán contratar publicidad considerada como anuncios espectaculares en la

² Consultable en la dirección de Internet:
<http://normateca.ife.org.mx/internet/principal/normatividad.asp>

vía pública para sus campañas electorales, ajustándose a las siguientes disposiciones:

a) Los anuncios espectaculares en la vía pública con la imagen o el nombre de candidatos o militantes de un partido, su logotipo, lemas o slogans que identifiquen al partido o a cualquiera de sus militantes o candidatos, podrán ser contratados solamente a través del partido;

b) **Se entiende por anuncios espectaculares en la vía pública toda propaganda que se contrate y difunda en** buzones, cajas de luz, carteleras, columnas, mantas, marquesinas, muebles urbanos de publicidad con o sin movimiento, muros, panorámicos, parabuses, puentes, vallas, vehículos de **transporte público** o de transporte privado de pasajeros; así como la que se coloque en cualquier espacio físico en lugares donde se celebren eventos públicos, de espectáculos o deportivos, así sea solamente durante la celebración de éstos y cualquier otro medio similar;

...

[El resaltado es añadido]

Existe una aparente antinomia entre el precepto reglamentario citado y las fracciones I y II del inciso a) del artículo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que se resuelve con el criterio según el cual, *la regla específica prevalece sobre la general.*

Al respecto, los incisos a) y d) del párrafo 1 del artículo 236 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prohíbe a los partidos políticos colgar, fijar o pintar propaganda electoral en elementos del equipamiento urbano. La finalidad de esta disposición es impedir los abusos y excesos que han terminado por provocar irritación social y deterioro del equipamiento urbano.³

Asimismo, de los los artículos 342, inciso a), 354, párrafo 1, inciso a) y 371 del propio código comicial, se obtiene que la violación a la prohibición señalada será motivo de sanción, a través del procedimiento especial seguido ante el

³ Exposición de motivos a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que contiene el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y abroga el hasta ahora vigente, de 30 de noviembre de 2007.

órgano distrital del Instituto Federal Electoral correspondiente.

De esta manera, es claro que la intención del legislador fue la de establecer reglas más estrictas en materia de colocación de la propaganda electoral, a fin de evitarla en los elementos necesarios para la prestación de los servicios públicos en las zonas urbanas, entre otras.

En este orden de ideas, si el código electoral no define al equipamiento urbano ni señala cuáles son sus elementos, debe entenderse que dejó esa tarea a la autoridad administrativa electoral, a través de la atribución de su Consejo General de expedir los reglamentos necesarios para el debido ejercicio de sus facultades y atribuciones, previsto en el inciso a) del apartado 1 del artículo 118 del propio código.

Conforme con lo anterior, se deduce que el reglamento adecuado para reglar las cuestiones relativas a la prohibición de colocar propaganda en elementos del equipamiento urbano, es precisamente, el de quejas y denuncias, el cual contiene reglas específicas a las conductas sancionables, la manera en que se desarrolla el procedimiento sancionador atinente, así como la forma en las cuales se aplican las sanciones y, en su caso, la manera de resarcir el daño causado a las normas rectoras de los procesos electorales.

Por el contrario, el reglamento para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, no rige sobre el control de la propaganda, pues como su nombre lo indica, regula lo relacionado con la materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

De esta manera, si existe un ordenamiento reglamentario particular para reglar la forma en la cual se sanciona la colocación de propaganda en lugares prohibidos, para lo cual define qué debe

entenderse por equipamiento urbano y establece sus elementos, entre ellos los vehículos del transporte público de pasajeros, es evidente que esta regla debe prevalecer sobre la contenida en un reglamento relativo a cuestiones diversas al control de los lugares en donde se puede fijar la propaganda de los partidos.

Además, también es aplicable el principio según el cual, *ante disposiciones de igual jerarquía la ley posterior deroga a la anterior*.

Si bien, el reglamento de fiscalización en comento se aprobó por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el diez de julio de dos mil ocho, debe tenerse presente que el dispositivo contenido en el numeral 13.12, es idéntico al contenido en el artículo 12.12 del entonces Reglamento que establecía los lineamientos para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, aprobado el diez de noviembre de dos mil cinco⁴. De lo anterior, se colige que ante la posibilidad de que los partidos políticos pudieran colocar propaganda en elementos del equipamiento urbano, al ser permitido por la legislación entonces vigente, era necesario que se precisara en tal reglamento de fiscalización la manera en que habría de reportarse el respectivo gasto de campaña.

De esta forma, si el reglamento de quejas y denuncias se aprobó el veintidós de diciembre de dos mil ocho, y el mismo es acorde con la finalidades del actual código comicial, debe reiterarse que los vehículos destinados al servicio público de transporte de pasajeros, ya sean propiedad del gobierno o de un particular, a quien se le otorgó la concesión respectiva, son elementos del equipamiento urbano, y en

⁴ Consultable en la dirección de Internet [http://normateca.ife.org.mx/normanet/files_disp/15/60/CG228-05%20REGLAMENTO%20LINEAMIENTOS%20FISCALIZACION%20DE%20RECURSOS%20DE%20PARTIDOS%20POLITICOS%20NACIONAL ES.PDF](http://normateca.ife.org.mx/normanet/files_disp/15/60/CG228-05%20REGLAMENTO%20LINEAMIENTOS%20FISCALIZACION%20DE%20RECURSOS%20DE%20PARTIDOS%20POLITICOS%20NACIONAL%20ES.PDF)

consecuencia, está prohibido colocar o fijar en ellos propaganda.

Tampoco le asiste la razón a los recurrentes cuando afirman que la fijación de la propaganda electoral en esos vehículos, es permisible por las disposiciones locales y municipales, pues al tratarse de propaganda relacionada con un proceso electoral federal, las normas aplicables son las contenidas en Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales y el citado Reglamento del Instituto Federal Electoral.

En este sentido, es **inatendible** lo manifestado por el Partido Revolucionario Institucional en la parte final de su recurso de revisión, de que la entonces responsable omitió tomar en cuenta los argumentos vertidos en el escrito presentado el pasado diecisiete de junio, previo a la sesión de esa fecha, para que fuese valorado al momento de discutirse el proyecto de resolución, por el cual se proponía que no se les sancionase.

Ello, porque lo alegado en dicho escrito, se endereza a demostrar que los autobuses o camiones destinados al servicio público de pasajeros no forman parte del equipamiento, razones que fueron desvirtuadas en el presente considerando.

En consecuencia, lo procedente es confirmar la parte impugnada de la resolución del Consejo Local, aunque por las razones aquí plasmadas.

TERCERO. Argumentos que sustentan el criterio de la Sala Regional de la Cuarta Circunscripción Plurinominal.

Por su parte, la Sala Regional con sede en el Distrito Federal, resolvió el diverso recurso de apelación SDF-RAP-24/2009, con base en los siguientes argumentos:

Esta Sala Regional considera **sustancialmente fundados** los motivos de disenso del demandante, en razón de lo siguiente.

En primer término, resulta pertinente señalar las razones que, en lo sustancial, se basa el fallo combatido:

1. Que el transporte público forma parte del equipamiento urbano, pues así lo contempla expresamente el Reglamento de Quejas y Denuncia en su artículo 7, párrafo 1, inciso b), fracción I.

2. Que si bien es cierto que no existe disposición específica en la normatividad estatal o municipal respecto de considerar al transporte público como equipamiento urbano, ello no es óbice para dejar de considerarlo ya que existe disposición expresa en la norma electoral federal, específicamente en el artículo 7, párrafo 1, inciso b), fracción I, del reglamento citado.

3. Que con relación a los juicios de revisión constitucional SUP-JRC-24/2009 y SUP-JRC-26/2009, que invocó el recurrente, la resolución se refiere a propaganda electoral colocada en transporte público pero en el ámbito de aplicación de la legislación local del Estado de Colima, es decir propaganda electoral de la elección local que se determinó que no violenta la normatividad electoral de la entidad federativa mencionada, y por lo tanto no está prohibida su colocación en camiones, sin embargo tal circunstancia no aplica para la elección federal ya que expresamente el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electora establece la prohibición de colocar propaganda en elementos del equipamiento urbano en su artículo 7, párrafo 1, inciso b), fracción I, que hace referencia expresa al concepto de transporte, sin que dicho precepto señale salvedad alguna respecto a dicho concepto, esto es, que se pudiera interpretarse que sólo hace referencia a determinados elementos relativos al transporte, por lo que en el caso debe estarse al principio de interpretación jurídica de la ley que reza: "*Ubi lex non distinguit,*

nec nos distinguere debemus: Donde la ley no distingue, nosotros no debemos distinguir”.

Ahora bien, el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en su numeral 7 dispone:

Cuestiones aplicables al catálogo de infracciones contenidas en el Código

1. Por lo que hace a las infracciones imputables a los partidos políticos, deberá atenderse a lo siguiente:

a) ...

b) Respecto al incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 del Código, así como de los supuestos señalados en el artículo 236 del mismo ordenamiento, específicamente en lo relativo a la colocación, fijación o pinta de propaganda electoral, se estará a lo siguiente:

I. Se entenderá por equipamiento urbano a la categoría de bienes, identificados primordialmente con el servicio público, que comprenden al conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar los servicios urbanos en los centros de población; desarrollar las actividades económicas y complementarias a las de habitación y trabajo, o para proporcionar servicios de bienestar social y apoyo a la actividad económica, cultural y recreativa, tales como: parques, servicios educativos, jardines, fuentes, mercados, plazas, explanadas, asistenciales y de salud, transporte, comerciales e instalaciones para protección y confort del individuo.

II. Se entenderá por elementos del equipamiento urbano, a los componentes del conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario visible, utilizado para prestar a la población los servicios necesarios para el funcionamiento de una ciudad.

III...

Nota: El subrayado es nuestro

El citado precepto establece lo que debe entenderse como equipamiento urbano: categoría de bienes identificados primordialmente con el servicio público que comprenden **al conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar los servicios urbanos, entre otros, el de transporte.**

Asimismo, debe entenderse como elementos del equipamiento urbano a los componentes del conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario visible, utilizado para

prestar a la población los servicios necesarios para el funcionamiento de una ciudad.

De lo anterior se colige que es falso, como lo sostuvo la responsable, que el artículo 7 trasunto prevé expresamente que los vehículos del transporte público de pasajeros formen parte del equipamiento urbano, sobre el cual esté prohibida la colocación de propaganda electoral y, si bien es cierto hay una referencia expresa al contemplar en la descripción de *equipamiento urbano* el servicio de transporte, éste está referido a los **inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario** utilizado para brindar dicho servicio; categorías dentro de las cuales no entran los vehículos automotores.

Al respecto, ilustra la sentencia emitida por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, en los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-24/2009 y acumulado, en la que se expone el concepto de equipamiento urbano:

... A efecto de establecer el alcance de la disposición, en cuanto al concepto *equipamiento urbano*, resulta necesario acudir al *Glosario de Términos sobre Asentamientos Humanos*, Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas México, 1978, que define el concepto de *equipamiento urbano* como:

“Conjunto de edificaciones y espacios, predominantemente de uso público, en los que se realizan actividades complementarias a las de habitación y trabajo, o bien, en las que se proporcionan a la población servicios de bienestar social y de apoyo a las actividades económicas. En función a las actividades o servicios específicos a que corresponden se clasifican en: *equipamiento para la salud; educación; comercialización y abasto; cultura, recreación y deporte; administración, seguridad y servicios públicos*. Aunque existen otras clasificaciones con diferentes niveles de especificidad, se estima que la aquí anotada es la suficientemente amplia como para permitir la inclusión de todos los elementos del equipamiento urbano.”

De igual modo, debe tenerse en cuenta lo que semánticamente entraña el término en cuestión, según el Diccionario Enciclopédica Vox 1 2009 Larousse Editorial, S.L., en el cual se señala que el

equipamiento urbano es el “Conjunto de instalaciones que permiten desarrollar actividades distintas de las de trabajar y residir.”

En adición, cabe señalar que el artículo 2, fracción X, de la Ley General de Asentamientos Humanos menciona que:

"Artículo 2.

Para efectos de esta ley, se entenderá por:

...

X. Equipamiento Urbano: el conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas;..."

Asimismo, conviene apuntar lo que señala la Ley de Ordenamiento Territorial y Asentamientos Humanos del Estado de Morelos:

ARTÍCULO 4.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

XIX.- Equipamiento urbano: Conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas;

De las citas anteriores se desprende que en la descripción de lo que se entiende por equipamiento urbano, en términos de la sentencia en cita de Sala Superior, así como en las legislaciones federal y local, en materia de asentamientos humanos, **no** hay referencia expresa de considerar a los vehículos automotores como parte del equipamiento urbano.

Continuando con la cita de la sentencia de Sala Superior, ésta concluyó que:

De acuerdo a lo anterior, por equipamiento urbano podemos entender el conjunto de todos los servicios necesarios pertenecientes o relativos a la ciudad, incluyendo los inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas metropolitanas.

Dentro de dichos elementos no se encuentran las unidades, automotores o vehículos que sin ser propiedad del gobierno de la ciudad, ni estar destinados a convertirse en instrumentos para la prestación de los servicios públicos esenciales a que está constreñido el gobierno frente a la población, se emplean para explotar una concesión de transporte público, pues no forman parte del conjunto de elementos con base en los cuales el gobierno de la ciudad o la empresas paraestatales realizan su función pública ni a través de los cuales otorgan a los ciudadanos los satisfactores, en género, que están obligados a brindar.

Por otro lado, la razón de restringir la posibilidad de colocar o fijar propaganda electoral en los elementos del equipamiento urbano, consiste en evitar que los instrumentos que conforman esos diversos sistemas o conjuntos de actividades públicas y servicios se utilicen para fines distintos a los que están destinados, así como que con la propaganda respectiva no se alteren sus características al grado que dañen su utilidad o constituyan elementos de riesgo para los ciudadanos, ni se atente en contra los elementos naturales y ecológicos con que cuenta la ciudad.

Ninguno de esos efectos se genera cuando se utilizan los vehículos o automóviles destinados a la explotación de una concesión de transporte de pasajeros, para colocar o fijar en ellos propaganda electoral, pues además de que se trata de un elemento que en sí mismo no está incluido expresamente entre los elementos que conforman el concepto de equipamiento urbano, con la adhesión o colocación de esta clase de propaganda tampoco se altera, distorsiona o nulifica la utilidad de esa clase de bienes, por ende no impiden el fin a que están destinados: la explotación de una concesión de transporte público.

Además la propaganda que se coloque en esa clase de automotores tampoco se convierte en un elemento de riesgo o peligro para los usuarios del transporte, ni atenta contra los elementos naturales o ecológicos de la ciudad.

Ahora, si bien si es cierto que las consideraciones anteriores se motivaron porque la fracción V del artículo 212 del Código Electoral del Estado de Colima prohíbe colocar o fijar propaganda en determinados elementos, entre ellos los correspondientes al equipamiento urbano, sin definir a éstos, también lo es que establece el concepto de equipamiento urbano excluyendo a los vehículos automotores del

transporte público concluyendo que con la colocación de propaganda no se altera, distorsiona o nulifica la utilidad de esa clase de bienes ni impiden el fin a que están destinados.

Es más, dicho concepto, coincide con el señalado en el artículo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, al definirlo como la categoría de bienes, identificados primordialmente con el servicio público, que comprenden al conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar los servicios urbanos en los centros de población y, si bien en el reglamento en cita se incluye en la hipótesis normativa prohibitiva el servicio de transporte, también lo es que no se considera expresamente a los vehículos automotores de pasajeros como parte del equipamiento urbano, ni tampoco puede estimarse que ese tipo de bienes entran en la categoría de *inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario*, a que se refiere el precepto en comento.

En efecto, se entiende por:

Inmuebles: Tierras, edificios, caminos, construcciones y minas, junto con los adornos o artefactos incorporados. (Diccionario de la Lengua Española, 22^a edición, Espasa, 2001).

Instalaciones: Acción y resultado de instalar o instalarse o conjunto de cosas instaladas (Diccionario de la Lengua Española, 22^a edición, Espasa, 2001).

Construcción: 1. Acción y efecto de construir. 2. Arte de construir. 3. obra construida o edificada. (Diccionario de la Lengua Española, 22^a edición, Espasa, 2001).

Mobiliario: Conjunto de instalaciones facilitadas por los ayuntamientos para el servicio de vecindario, como bancos, papeleras, marquesinas, etc. (Diccionario de la Lengua Española, 22^a edición, Espasa, 2001).

Conceptos de los cuales se deduce fácilmente que los vehículos automotores del transporte de pasajeros no entran dentro de las categorías de inmuebles, instalaciones, construcciones ni mobiliario que es proporcionado por el gobierno para la prestación de servicios públicos; rubros en los cuales sí hay una prohibición de colocar propaganda electoral, como son por ejemplo: las estaciones del metro, las vías ferroviarias, las señalizaciones, los vagones del tren, las bancas de espera, etc.

Argumento que se robustece con lo señalado en el juicio de revisión constitucional electoral en cita (SUP-JRC-24/2009 y acumulado): ... *Dentro de dichos elementos no se encuentran las unidades, automotores o vehículos que sin ser propiedad del gobierno de la ciudad, ni estar destinados a convertirse en instrumentos para la prestación de los servicios públicos esenciales a que está constreñido el gobierno frente a la población, se emplean para explotar una concesión de transporte público, pues no forman parte del conjunto de elementos con base en los cuales el gobierno de la ciudad o las empresas paraestatales realizan su función pública ni a través de los cuales otorgan a los ciudadanos los satisfactores, en género, que están obligados a brindar.*

Luego, es incorrecta la interpretación que efectuó, primero el 01 Consejo Distrital y, confirmada por el Consejo Local responsable en el fallo combatido, en torno a considerar a los vehículos automotores del servicio público de transporte de pasajeros concesionado como parte integrante del equipamiento urbano, en términos del artículo 7, inciso b) fracción I del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

Además, no pasa inadvertido para este cuerpo colegiado que el consejo local responsable se limitó a señalar que para esa autoridad resulta evidente que el término "transporte", se refiere a un servicio público prestado por la autoridad competente ya que de la lectura del multicitado

artículo 7, se desprende la referencia a servicios identificados primordialmente con el servicio público y de apoyo a la actividad económica de los centros de población, servicios necesarios para el funcionamiento de una ciudad. Para mejor comprensión, dijo la responsable, el término “transporte” significa:

*“transporte. m. Acción y efecto de transportar o transportarse. || 2. Sistema de medios para conducir personas y cosas de un lugar a otro. **El transporte público.** || 3. Vehículo dedicado a tal misión. || 4. buque de transporte. □ V. aviación de ~, navío de ~.*

Microsoft® Encarta® 2007. © 1993-2006 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.”

De lo que se sigue que el citado consejo reduce el servicio público de transporte a los vehículos automotores de pasajeros a través de los cuales se presta dicho servicio, sin que haya razonado los motivos por los cuales consideró ese tipo de bienes como parte del equipamiento urbano; máxime que al inicio de la propia fracción I, del inciso b) del artículo en comento, se establece lo que debe entenderse por equipamiento urbano: *conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar los servicios urbanos en los centros de población* y, la fracción II del mismo inciso señala que se entenderá por elementos del equipamiento urbano *a los componentes del conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones, y mobiliario visible* utilizado para prestar a la población los servicios necesarios para el funcionamiento de una ciudad.

De ahí, que es falsa la aseveración de la responsable: *sin que dicho precepto señale salvedad alguna respecto a dicho concepto, esto es, que se pudiera interpretarse que sólo hace referencia a determinados elementos relativos al transporte, por lo que en el caso debe estarse al principio de interpretación jurídica de la ley que reza: “Ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus: Donde la ley no distingue, nosotros no debemos distinguir”,* toda vez que a criterio de

esta Sala Regional la norma en análisis sí hace referencia a determinados elementos relativos al servicio de transporte, como lo son los **inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario** y, como ha quedado precisado con antelación, los vehículos automotores del servicio público de transporte para pasajeros, no entran en ninguna de las referidas categorías.

CUARTO. Contradicción. Con la finalidad de determinar la existencia de la contradicción denunciada, se impone analizar la actualización de los siguientes presupuestos:

a).- Que las resoluciones aparentemente contradictorias procedan del análisis y resolución de negocios jurídicos esencialmente iguales;

b) Que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas; y,

c) Que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos.

En ese contexto, debemos destacar que en los recursos de apelación resueltos por ambas Salas Regionales, la materia

de análisis se centró en determinar si los vehículos destinados al transporte público integran el equipamiento urbano, a fin de establecer si existió contravención a las disposiciones normativas que prohíben colocar propaganda electoral en el citado equipamiento.

En concreto, ambos trataron el tema de colocación de propaganda electoral en vehículos destinados al transporte de pasajeros y la legalidad de esa conducta, a partir de la interpretación y alcance del artículo 7, fracciones I y II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, con la conclusión de la Sala Xalapa de que tal proceder se encuentra prohibido y de actualizarse constituye una infracción, en tanto la Sala Distrito Federal estimó que tal supuesto se encuentra permitido.

Luego, resulta innegable que analizaron asuntos esencialmente iguales.

Sobre el punto destacado, la Sala Xalapa estimó que la interpretación de las fracciones I y II del artículo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal

Electoral, conduce a sostener que las unidades destinadas al transporte público forman parte del equipamiento urbano, toda vez que se identifican con el servicio público, dentro del cual, los numerales señalados, incluyen el mobiliario utilizado para proporcionar servicios de bienestar social y apoyo a la actividad económica, cultural o recreativa, tales como el transporte.

Así mismo, sostuvo que no es aplicable el criterio sostenido por la Sala Superior al resolver los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-24/2009 y SUP-JRC-26/2009 acumulados, porque en éstos se analizó una norma electoral local, que a diferencia del Reglamento de Quejas y Denuncias, no incluye expresamente al transporte público como parte del concepto de equipamiento urbano.

Por su parte, la Sala Regional del Distrito Federal sostuvo que los vehículos del transporte público no forman parte del equipamiento urbano, porque si bien el numeral 7, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral hace referencia al servicio de transporte, sólo comprende a los inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario. Conclusión que apoya en la resolución emitida por

esta Sala Superior al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-24/2009 y acumulado, sentencia que establece el concepto de equipamiento urbano excluyendo los vehículos automotores del transporte público.

En ese orden de ideas, resulta inconcuso que se surten los presupuestos necesarios para la existencia de una contradicción de criterios, la cual versa sobre la inclusión o no de los vehículos del transporte público de pasajeros en el concepto de equipamiento urbano.

Apoyan lo anterior, las tesis P.XLVI/2009 y P. XLVII/2009, sostenidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas a fojas 68 y 67, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Julio de 2009, respectivamente, que a la letra dicen:

CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN

NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA."). De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan "tesis contradictorias", entendiéndose por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpe la jurisprudencia citada al rubro, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que "al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes" impide el estudio del tema jurídico

materia de la contradicción con base en "diferencias" fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.

CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.", sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se

encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímboles sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan.

QUINTO. Una vez precisada la existencia de la contradicción y el punto sobre el que versa, es posible concluir que debe prevalecer el criterio sostenido por la Sala Regional de la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal, que se apoya en la ejecutoria dictada por esta

Sala Superior en los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-24/2009 y SUP-JRC-26/2009 acumulados, atento a las siguientes consideraciones:

El artículo 236, párrafo 1, incisos a) y d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece:

Artículo 236

1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:

a) No podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población. Las autoridades electorales competentes ordenarán el retiro de la propaganda electoral contraria a esta norma;...

...d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico; y

Del numeral transcrito se advierte la prohibición de colgar, fijar o pintar propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano, sin que el propio ordenamiento puntualice en su contenido, lo que se debe entender como equipamiento urbano; por lo que es factible colegir que tal disposición es similar a la analizada por esta Sala Superior en los juicios de

revisión constitucional electoral SUP-JRC-24/2009 y SUP-JRC-26/2009 acumulados.

Acorde a lo anterior, si consideramos que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no define el concepto en debate, debemos atender al ordenamiento que regule el desarrollo urbano.

Al respecto, es pertinente destacar que el urbanismo es parte integrante del sistema jurídico, político, económico, social y cultural del país, y como tal atiende a los cometidos de asentamientos humanos, regulación demográfica, vivienda, salud, educación, transporte, ecología, contaminación ambiental, escuelas, agua, drenaje, seguridad pública, uso, aprovechamiento, explotación y regulación de la tenencia de la tierra y de sus recursos naturales y demás servicios públicos.

Atento a lo anterior, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el instrumento jurídico fundamental de donde nace para el Estado la facultad de fijar las bases del desarrollo urbano, a partir de las cuales, las autoridades

gubernamentales correspondientes sustentan sus políticas y apoyan sus acciones.

Sobre esa base, los artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C, de la Constitución Federal, establecen:

Artículo 27.

...**La nación tendrá en todo tiempo el derecho de** imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, **lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos** y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de **ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;** para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

...XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

En esa tesitura, es importante destacar que el Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad destacada, emitió la Ley General de Asentamientos Humanos, que de conformidad con su artículo 1, fracción III, tiene por objeto, entre otros, definir los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios que regulen la propiedad en los centros de población.

Este ordenamiento, se dirige también a establecer la adecuada concurrencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios en la ordenación y regulación de las ciudades y demás asentamientos humanos en el territorio nacional.

Por tanto, a fin de esclarecer el concepto de equipamiento urbano, debemos atender, como se hizo en los juicios de revisión constitucional electoral resueltos por esta Sala Superior, a la Ley General de Asentamientos Humanos, que en

su artículo 2, fracción X, define el equipamiento urbano en los siguientes términos:

ARTICULO 2o.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

...X. Equipamiento urbano: el conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas;

Del estudio que de ese numeral realizó esta Sala Superior, se arribó a las siguientes conclusiones:

...Lo que esta Sala Superior ha determinado en torno al concepto del término *equipamiento urbano*, no sólo justifica sus alcances desde un punto de vista gramatical como los utensilios, instrumentos y aparatos destinados a un fin determinado, sino que da cuenta al mismo tiempo de la razonabilidad de la concepción desde un punto de vista teleológico normativo, pues corresponde al propósito o finalidad de la restricción prevista en el artículo 212, fracción V, del código electoral local citado.

Lo anterior porque, como ya se precisó, el *equipamiento urbano* corresponde al conjunto de edificaciones y espacios en los que se realizan actividades complementarias a las de habitación y trabajo, o bien, en las que se proporcionan a la población servicios de bienestar social y de apoyo a las actividades económicas.

En función a las actividades o servicios específicos a que corresponden, el equipamiento urbano admite ser clasificado en: *equipamiento para la salud; educación; comercialización y abasto; cultura, recreación y deporte;*

administración, seguridad y servicios públicos.

El *equipamiento urbano* se conforma entonces de distintos sistemas de bienes, servicios y elementos que constituyen, en propiedad, los medios a través de los cuales se brindan a los ciudadanos el conjunto de servicios públicos tendientes a satisfacer las necesidades de la comunidad, como los elementos instalados para el suministro de aguas, el sistema de alcantarillado, los equipos de depuración, las redes eléctricas, las de telecomunicaciones, de recolección y control de residuos, equipos e instalaciones sanitarias, equipos asistenciales, culturales, educativos, deportivos comerciales, o incluso en áreas de espacios libres como las zonas verdes, parques, jardines, áreas recreativas, de paseo y de juegos infantiles, en general todos aquellos espacios destinados por el gobierno de la ciudad para la realización de alguna actividad pública acorde con sus funciones, o de satisfactores sociales como los servicios públicos básicos (agua, drenaje, luz, etcétera) de salud, educativos, de recreación, etcétera.

Se trata en sí, del conjunto de todos los servicios necesarios pertenecientes o relativos a la ciudad, incluyendo los inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas metropolitanas.

Dentro de dichos elementos no se encuentran las unidades o automotores, los vehículos que sin ser propiedad del gobierno de la ciudad, ni estar destinados a convertirse en instrumentos para la prestación de los servicios públicos esenciales a que está constreñido el gobierno frente a la población, se emplean para explotar una concesión de transporte público, pues no forman parte del conjunto de elementos con base en los cuales el gobierno de la ciudad o la empresas paraestatales realizan su función pública ni a través de los cuales otorgan a los ciudadanos los satisfactores, en genero, que están obligados a brindar.

Por otro lado, la razón de restringir la posibilidad de colocar o fijar propaganda electoral en los elementos del *equipamiento urbano*, consiste en evitar que los instrumentos que conforman esos diversos sistemas o conjuntos de actividades públicas y servicios se utilicen para fines distintos a los que están destinados, así como que con la propaganda respectiva no se alteren sus características al grado que dañen su utilidad o constituyan elementos de riesgo para los ciudadanos, ni se atente en contra los elementos naturales y ecológicos con que cuenta la ciudad.

Ninguno de esos efectos se genera cuando se utilizan los vehículos o automóviles destinados a la explotación de una concesión de transporte de pasajeros, para colocar o fijar en ellos propaganda electoral, pues además de que se trata de un elemento que en sí mismo no está incluido expresamente entre los elementos que conforman el concepto de *equipamiento urbano*, con la adhesión o colocación de esta clase de propaganda tampoco se altera, distorsiona o nulifica la utilidad de esa clase de bienes, por ende no impiden el fin a que están destinados: la explotación de una concesión de transporte público.

Además la propaganda que se coloque en esa clase de automotores tampoco se convierte en un elemento de riesgo o peligro para los usuarios del transporte, ni atenta contra los elementos naturales o ecológicos de la ciudad.

En esa virtud, esta Sala Superior arriba a la convicción de que los vehículos destinados al transporte público no deben considerarse como parte del *equipamiento urbano* al que se refiere la restricción del artículo 212, fracción V, del Código Electoral del Estado de Colima y, por ende, en relación con dichos vehículos no aplica la restricción de fijar o colocar propaganda electoral...

De lo anterior se advierte que los supuestos analizados por esta Sala Superior y las Salas Regionales son idénticos, contrario a lo sostenido por la Sala Regional Xalapa, que en su análisis no realizó la confronta de las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con el Código Electoral de Colima, sino este último con el Reglamento de Quejas y Denuncias, ordenamiento derivado de la facultad reglamentaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral y por ende, sujeto a los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica.

En ese tenor, tal facultad reglamentaria tiene como límites tanto las disposiciones de la ley que regula, como las contenidas en normas superiores que sean aplicables a la materia que se pretenda reglamentar.

Por tanto, al apoyarse esta Sala Superior en la legislación federal específicamente aplicable al caso, resultaba innecesario hacer pronunciamiento alguno en torno al Reglamento de Quejas y Denuncias.

No obstante lo anterior, al ser materia de la contradicción

entre las Salas Regionales, es menester traer a cuentas el artículo 7, párrafo 1, inciso b), fracciones I y II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que dispone:

Artículo 7

Cuestiones aplicables al catálogo de infracciones contenidas en el Código

1. Por lo que hace a las infracciones imputables a los partidos políticos, deberá atenderse a lo siguiente:

...b) Respecto al incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 del Código, así como de los supuestos señalados en el artículo 236 del mismo ordenamiento, específicamente en lo relativo a la colocación, fijación o pinta de propaganda electoral, se estará a lo siguiente:

I. Se entenderá por equipamiento urbano la categoría de bienes, identificados primordialmente con el servicio público, que comprenden al conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar los servicios urbanos en los centros de población; desarrollar las actividades económicas y complementarias a las de habitación y trabajo, **o para proporcionar servicios de bienestar social y apoyo a la actividad económica, cultural y recreativa, tales como:** parques, servicios educativos, jardines, fuentes, mercados, plazas, explanadas, asistenciales y de salud, **transporte,** comerciales e instalaciones para protección y confort del individuo.

II. Se entenderá por elementos del equipamiento urbano, a los componentes del conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario visible, utilizado para prestar a la población los servicios necesarios para el funcionamiento de una ciudad.

Del análisis integral del precepto transcrito, es dable concluir que las unidades destinadas al servicio público de transporte no se encuentran comprendidas en la definición de equipamiento urbano y por ende, esa norma es acorde con lo establecido en la Ley General que regula el desarrollo urbano a nivel federal.

En efecto, si bien es cierto que el Reglamento de Quejas y Denuncias, refiere al transporte en la definición que hace del equipamiento urbano, para desentrañar la intención de la autoridad que emitió la disposición reglamentaria no podemos analizar la parte relativa de la norma en forma aislada, se debe partir de que tal disposición constituye una unidad, por lo que se debe estudiar en su integridad y a la luz de la Ley Federal que rige la materia.

Bajo esa tesitura, debemos colegir que las disposiciones reglamentarias que sobre el tópico emite el Consejo General del Instituto Federal Electoral deben circunscribirse a los parámetros fijados en la Ley General de Asentamientos Humanos, esto es, que el equipamiento urbano se integra por

inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario, acepción dentro de la cual no encuadran los vehículos destinados al servicio de transporte público.

En ese orden de ideas, se impone puntualizar que la definición que de equipamiento urbano establece la fracción I, del artículo 7, del Reglamento de Quejas y Denuncias, en relación con las disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, comprende diferentes presupuestos que se deben satisfacer para estimar que un bien encuadra en esa categoría, a saber:

a).- Bienes identificados con el servicio público, que comprenden inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario.

b).- Que los bienes señalados, tengan alguna de las siguientes finalidades:

I.- Prestar servicios urbanos en los centros de población;

II.- Desarrollar actividades económicas y complementarias

a las de habitación y trabajo, o

III.- Proporcionar servicios de bienestar social y apoyo a la actividad económica, cultural y recreativa, tales como:

a).- Parques,

b).- Servicios educativos,

c).- Jardines,

d).- Fuentes,

e).- Mercados,

f).- Plazas,

g).- Explanadas,

h).- Asistenciales y de salud,

i).- Transporte,

j).- Comerciales, e

k).- Instalaciones para protección y confort del individuo.

De conformidad con lo anterior, para considerar a un bien como equipamiento urbano, no es suficiente que éste se encuentre destinado a algunas de las finalidades reseñadas, sino que es requisito indispensable que se trate de inmuebles, instalaciones, construcciones o mobiliario.

Conclusión que es coincidente con lo establecido en la fracción II, del citado numeral 7, que contempla como elementos de equipamiento urbano a los **componentes** del conjunto **de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario visible**, utilizado para prestar a la población los servicios necesarios para el funcionamiento de una ciudad.

Por tanto, aun cuando los vehículos de transporte público de pasajeros se encuentren destinados a proporcionar un servicio de bienestar social, atendiendo a su naturaleza, no se pueden considerar como bienes inmuebles, instalaciones,

construcciones o mobiliario, ni como elementos de ellos, lo que conduce a sostener que no encuadran en la definición que del equipamiento urbano hace la disposición reglamentaria y, por ende, es incorrecto considerarlos como parte de él.

Esa interpretación de las disposiciones atinentes del Reglamento de Quejas y denuncias, es acorde a lo regulado por el propio Instituto Federal Electoral en el Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, que en su artículo 13, punto 13.12, inciso b), permite a los partidos contratar publicidad considerada como anuncios espectaculares para sus campañas electorales en vehículos de transporte público o de transporte privado de pasajeros.

Lo anterior, conduce a sostener que dentro del concepto de transporte a que hace referencia el Reglamento de Quejas y Denuncias, se encuentran todos los bienes inmuebles, instalaciones, construcciones o mobiliario destinados a la prestación del servicio público de transporte de pasajeros, supuesto en el cual no se ubican los vehículos que tienen por objeto la prestación de ese servicio.

En consecuencia, el presente análisis revela que la Sala Distrito Federal al interpretar el concepto equipamiento urbano, tomó en consideración los ordenamientos que regulan la materia de asentamientos humanos como las disposiciones atinentes en materia electoral, en tanto la Sala Regional Xalapa sustentó su determinación en una interpretación estrictamente gramatical del Reglamento de Quejas y Denuncias.

Atento a lo expuesto, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 232, fracción III y párrafo penúltimo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el criterio que debe prevalecer, con la naturaleza de jurisprudencia, que se declara formalmente obligatoria, es el siguiente:

EQUIPAMIENTO URBANO. LOS VEHÍCULOS DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS NO FORMAN PARTE DE AQUÉL, POR LO QUE SE PUEDE FIJAR EN ELLOS PROPAGANDA ELECTORAL FEDERAL. El análisis integral de los artículos 41, base IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 236, párrafo 1, incisos a) y d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 7, fracciones I y II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en relación con el diverso 2, fracción X, de la Ley General de

Asentamientos Humanos, reflejan que para considerar a un bien como equipamiento urbano, debe reunir dos requisitos: a).- Que se trate de bienes inmuebles, instalaciones, construcciones o mobiliario, y b).- Que tengan como finalidad prestar servicios urbanos en los centros de población; desarrollar actividades económicas y complementarias a las de habitación y trabajo, o proporcionar servicios de bienestar social y apoyo a la actividad económica, cultural y recreativa. En esa virtud, se considera que los vehículos destinados al servicio público de transporte de pasajeros, no reúnen las características del requisito identificado con el inciso a), para considerarse equipamiento urbano, toda vez que no constituyen inmuebles, instalaciones o construcciones, ni elementos de mobiliario accesorios a éstos, razón por la cual, debe estimarse que la instalación de propaganda electoral federal en tales vehículos, no constituye una infracción a la normativa electoral.

Contradicción de Criterios SUP-CDC-9/2009. Entre los sustentados por las Salas Regional de la Tercera y Cuarta Circunscripción Plurinominal, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 9 de diciembre de 2009. Mayoría de votos. Ponente: Constancio Carrasco Daza. Secretario: Fabricio Fabio Villegas Estudillo.

Por lo expuesto y fundado, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 186, fracción IV, 189, IV y 232, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se

RESUELVE:

PRIMERO. Existe contradicción entre los criterios denunciados.

SEGUNDO. Debe prevalecer, con la naturaleza de jurisprudencia, que se declara formalmente obligatoria, el criterio sustentado por esta Sala Superior, en términos de la tesis precisada en el considerando Quinto de esta resolución.

TERCERO. Comuníquese esta determinación a las Salas Regionales de la Tercera y Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz y el Distrito Federal, respectivamente.

NOTIFÍQUESE por oficio a las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y al Instituto Federal Electoral, y **por estrados** a los demás interesados, acorde a lo dispuesto por el artículo 232, último párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Devuélvanse los documentos correspondientes y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y

definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron y firmaron los Señores Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, quien formula voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS IDENTIFICADA CON LA CLAVE SUP-CDC-9/2009.

Por no coincidir con el sentido de la ejecutoria emitida por la mayoría, al resolver la contradicción de criterios citada al rubro, considerando que no debe prevalecer, con el carácter de tesis de jurisprudencia, el criterio sostenido por la Sala Regional Distrito Federal de este Tribunal Electoral, coincidente con el emitido por la mayoría de Magistrados de esta Sala Superior, en el sentido de que los vehículos del servicio público de pasajeros, en los centros de población, no forman parte del equipamiento urbano, razón por la cual, se sostiene en la sentencia, en estos bienes muebles se puede lícitamente fijar

propaganda electoral, formulo **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

Como cuestión previa debo advertir que coincido con la mayoría, en cuanto que existe contradicción entre los criterios sustentados por las Salas Regionales Xalapa y Distrito Federal de este Tribunal Electoral; sin embargo, contrariamente a lo sostenido por la mayoría, es mi convicción que, tal como lo determinó la Sala Regional Xalapa, al resolver los recursos de apelación precisados en **la sentencia de la mayoría**, los vehículos destinados al servicio de transporte público, en los centros de población, sí forman parte del equipamiento urbano; por tanto, la colocación de propaganda electoral en estos bienes muebles constituye violación a lo previsto en el artículo 236, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que es al tenor literal siguiente:

Artículo 236

1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:

a) **No podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano**, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población. Las

autoridades electorales competentes ordenarán el retiro de la propaganda electoral contraria a esta norma;

Ahora bien, para la aplicación y eficacia de lo previsto en el precepto legal transcrito, cabe destacar que las expresiones “equipamiento urbano” y “elementos de equipamiento urbano” están definidos en el artículo 7, párrafo 1, inciso b), fracciones I y II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que es al tenor siguiente:

Artículo 7

Cuestiones aplicables al catálogo de infracciones contenidas en el Código

1. Por lo que hace a las infracciones imputables a los partidos políticos, deberá atenderse a lo siguiente:

a) Respecto a la conducta consistente en la contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión, cuando dicha conducta sea cometida por una coalición o frente, en caso de determinarse su responsabilidad, los partidos políticos serán sancionados en lo individual.

b) **Respecto al incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 del Código, así como de los supuestos señalados en el artículo 236 del mismo ordenamiento, específicamente en lo relativo a la colocación, fijación o pinta de propaganda electoral, se estará a lo siguiente:**

I. Se entenderá por equipamiento urbano la categoría de bienes, identificados primordialmente con el servicio público, que comprenden al conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar los servicios urbanos en los centros de población; desarrollar las actividades económicas y complementarias a las de habitación y trabajo, o para proporcionar servicios de bienestar social y apoyo a la actividad económica, cultural y recreativa, tales como: parques, servicios educativos, jardines, fuentes, mercados, plazas, explanadas, asistenciales y de

salud, **transporte**, comerciales e instalaciones para protección y confort del individuo.

II. Se entenderá por elementos del equipamiento urbano, a los componentes del conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario visible, utilizado para prestar a la población los servicios necesarios para el funcionamiento de una ciudad.

[...]

En este orden de ideas, contrariamente a lo argumentado por la mayoría y congruente con el voto particular que formulé, al dictar sentencia esta Sala Superior, a fin de resolver los juicios de revisión constitucional electoral identificados con las claves SUP-JRC-24/2009 y SUP-JRC-26/2009, acumulados, conforme al precepto reglamentario antes precisado, entre otras especies, el equipamiento urbano admite ser clasificado en equipamiento para: **a) Salud; b) Educación; c) Comercialización y abasto; d) Cultura, e) Recreación y deporte; f) Administración; g) Transporte público, y h) Seguridad.**

Por tanto, en mi concepto, resulta evidente que el equipamiento urbano se conforma con los distintos bienes, **muebles** e inmuebles, instalaciones, servicios y demás elementos que constituyen el conjunto necesario para brindar a los gobernados los servicios urbanos en los centros de población, tales como suministro de agua potable, sistema de

alcantarillado, equipos de depuración, redes eléctricas, telecomunicaciones, recolección y control de residuos, equipos e instalaciones sanitarias, equipos asistenciales, culturales, educativos, deportivos, comerciales y de **transporte público** e incluso las áreas de uso común como las zonas verdes, parques, jardines, áreas recreativas, de paseo, juegos infantiles y, en general, todos espacios destinados por el Gobierno de la ciudad para la satisfacción de las necesidades comunes o sociales de los habitantes de los mencionados centros de población.

Por esta reiterada convicción personal considero que, en el aspecto controvertido, son correctos, en su esencia, los argumentos jurídicos que sustentan la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa, al resolver los recursos de apelación SX-RAP-85/2009 y acumulado, la cual motivó la denuncia de contradicción de criterios que ahora se resuelve, en cuyas fojas trece a diecisiete, la juzgadora asentó lo siguiente:

La correcta intelección de las fracciones I y II del artículo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, conduce a ratificar la conclusión de la autoridad responsable, en el sentido que, para efectos de la colocación de propaganda electoral, los vehículos destinados al transporte público forman parte del equipamiento urbano.

En efecto, la primera fracción del artículo en comento, señala que en el **equipamiento urbano** quedan comprendidos los bienes identificados primordialmente con el “**servicio público**”. La disposición en estudio continúa especificando que entre tales bienes, se encuentra el mobiliario utilizado para prestar los servicios urbanos en los centros de población; desarrollar las actividades económicas y complementarias a las de habitación y trabajo o para proporcionar servicios de bienestar social y apoyo a la actividad económica, cultural o recreativa, tales como el **transporte**.

Para los asuntos en estudio, la fracción segunda incluye como elementos de ese equipamiento urbano, a los componentes del mobiliario visible utilizado para prestar a la población los servicios necesarios para el funcionamiento de la ciudad.

En ese sentido, es equivocada la interpretación que realizan los actores, al estimar que las unidades del transporte público que no sean propiedad del gobierno están destinadas únicamente, a explotar una concesión; y que por tanto, no forman parte del conjunto de elementos con los que el gobierno de la ciudad realiza su función pública.

Lo erróneo de su percepción reside en que la concesión es sólo una forma permitida por la legislación para hacer más eficiente la prestación de los servicios públicos, pero no por ello, el servicio concesionado queda excluido del equipamiento urbano, ni pierde su naturaleza pública, dado que conserva sus características como tal, puesto que sigue siendo:

1. **Continuo**, es decir, el servicio se brinda de manera ininterrumpida, sin que esto impida que como en el caso del transporte público, se fijen determinados horarios e itinerarios;
2. **Regulado por la administración pública**, en razón de que ésta ejerce el poder reglamentario de los servicios, además de que vigila e inspecciona la forma en que el particular presta el servicio público concesionado;
3. **General**, lo que implica que el servicio público está a disposición de todos, con independencia de que sea aprovechado sólo por algunos;
4. **Igualitario**, puesto que todos los habitantes tienen el derecho de exigir y recibir el servicio público, en igualdad de condiciones, calidad y cantidad;
5. **Obligatorio**, pues en caso de incumplimiento, el Estado debe prestar el servicio, ya sea en forma directa o indirecta a través de otro concesionario.

Por otra parte, debe decirse que la invocación de los actores de la argumentación realizada por la Sala Superior de este Tribunal, al resolver los autos de los expedientes SUP-JRC-24/2009 y SUP-JRC-26/2009 ACUMULADOS, no les acarrea beneficio alguno, ya que el problema entonces resuelto por la Sala Superior, correspondía al ámbito de aplicación de una norma electoral local (artículo 212, fracción V del Código Electoral de Colima), que a diferencia de lo previsto por el artículo 7 fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, no incluye expresamente al transporte público como parte del concepto de equipamiento urbano, de ahí que se justifique que esta Sala llegue a una conclusión distinta, puesto que las normas aplicables a cada caso, presentan una diferencia sustancial.

Para ilustrar lo anterior, enseguida se transcriben ambas disposiciones:

| Código Electoral de Colima | Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral |
|---|---|
| <p>Artículo 212.- Los PARTIDOS POLÍTICOS o las coaliciones podrán realizar toda clase de actividades tendientes a difundir sus programas e idearios, a promocionar sus candidatos, a promover la afiliación de sus partidarios, sujetos a lo que dispone este CÓDIGO y de conformidad con las siguientes disposiciones: (...)</p> <p>V. La propaganda no deberá modificar el paisaje, colocarse o fijarse en árboles ni en elementos de equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes orográficos tales como cerros, colinas, barrancas, montañas y otros similares. Tampoco podrán emplearse sustancias tóxicas ni materiales que produzcan un riesgo directo para la salud de las personas o que contaminen el medio ambiente; y (...)</p> | <p>Artículo 7.</p> <p>1. Por lo que hace a las infracciones imputables a los partidos políticos, deberá atenderse a lo siguiente: (...)</p> <p>I. Se entenderá por equipamiento urbano a la categoría de bienes, identificados primordialmente con el servicio público, que comprenden al conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar los servicios urbanos en los centros de población; desarrollar las actividades económicas y complementarias a las de habitación y trabajo, o para proporcionar servicios de bienestar social y apoyo a la actividad económica, cultural y recreativa, tales como: parques, servicios educativos, jardines, fuentes, mercados, plazas, explanadas, asistenciales y de salud, transporte, comerciales e instalaciones para protección y confort del individuo.</p> |

| | |
|--|-------|
| | (...) |
|--|-------|

Tampoco le asiste la razón a la actora cuando afirma que la fijación de la propaganda electoral se rige por las disposiciones locales, pues si bien el artículo 7, apartado 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias dispone que por lo que hace a la colocación de la propaganda se atenderá a la legislación estatal y municipal que corresponda, ello es únicamente para efectos de la disponibilidad de los lugares en que aquélla pueda fijarse; pues interpretar ese precepto de otra manera, llevaría al absurdo de considerar que en algunos estados estuviera permitida la colocación de la propaganda en determinados sitios, mientras que en otros, según su legislación local, estuviera proscrito, lo que contravendría el principio de certeza. De ahí que al tratarse de propaganda relacionada con un proceso electoral federal, las normas aplicables estén contenidas en el citado Reglamento, que pertenece al mismo ámbito competencial.

En cuanto de que el criterio de considerar los autobuses de transporte público, como elementos del equipamiento urbano debe aplicarse a todos los participantes de la contienda electoral, debe decirse que los efectos de las sentencias que dicta esta Sala no son “erga omnes”.

Conforme a los razonamientos contenidos en la presente sentencia, al haberse acreditado que el criterio de la responsable es correcto al considerar que los autobuses de transporte público forman parte del equipamiento urbano y dado que ningún otro motivo de queja resultó eficaz para alcanzar la pretensión, lo procedente es confirmar la resolución impugnada.

En efecto, lo argumentado por la Sala Regional Xalapa, es coincidente con el criterio que he sostenido, en cuanto que en el equipamiento urbano sí están incluidos los vehículos utilizados para el transporte público, debido a que son vehículos destinados a la prestación de un servicio esencial para los gobernados de todo centro de población, aunado a la consideración de que forman parte incuestionable del conjunto

de elementos con los cuales el Gobierno, ya sea por sí mismo, de manera inmediata y directa, o bien por conducto de concesionarios o permisionarios, lleva a cabo la función pública de prestar el servicio de transporte de personas.

Resulta oportuno señalar, sólo con efecto ilustrativo, que el vocablo “mobiliario”, utilizado en el artículo 7, párrafo 1, inciso b), fracciones I y II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral significa, también para el suscrito, “Como adjetivo, mueble o móvil”; igualmente se dice que es lo “Concerniente a los *bienes muebles*... y a las cosas o derechos a ellos equiparados en su índole jurídica”.⁵

Cabe adicionar que el autor en consulta, coincidente con la generalidad de la legislación civil del mundo y la doctrina jurídica relativa a la conceptualización y clasificación de los bienes, de la voz “mueble”, ofrece la siguiente explicación, que comparto plenamente, por su síntesis, claridad y acierto:

MUEBLE. Con exclusividad jurídica, el vocablo posee valor adjetivo en el sentido de *móvil, movable, portátil* o

⁵ CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo V. Vigésima quinta edición. Editorial Heliasta, S. R. L. Buenos Aires, Argentina, 1997. P. 435.

trasladable con relación a las cosas materiales y a ciertas relaciones que se les equiparan por legisladores o juristas, y que se concretan en la expresión bienes muebles...

1. *Concepto legal básico*. Con términos similares en la forma e idénticos en el fondo, los distintos códigos civiles, cuando de bienes o cosas se trata, entienden por *muebles* los que pueden trasladarse por sí mismos de un lugar a otro, como los *semovientes*... o los que cabe mover por una fuerza extraña (del hombre por lo general, y con referencia a los objetos inanimados), con excepción de lo accesorio de los bienes inmuebles...⁶

Asimismo, sólo con fines orientadores, cabe señalar que los artículos 752 y 753 del Código Civil Federal, al igual que los artículos correlativos de los treinta y dos códigos civiles de las entidades de la República, establecen al respecto lo siguiente:

Art. 752. Los bienes son muebles por su naturaleza o por disposición de la ley.

Art. 753. **Son muebles por su naturaleza, los cuerpos que pueden trasladarse de un lugar a otro, ya se muevan por sí mismos, ya por efecto de una fuerza exterior.**

En consecuencia, para el suscrito es incuestionable que los vehículos destinados a la prestación del servicio de transporte, con independencia del régimen jurídico de propiedad al que estén sujetos y con independencia también de que el servicio urbano sea prestado en forma inmediata y directa por el gobierno federal, estatal o municipal o incluso por particulares, concesionarios o permisionarios del servicio, son

⁶ Ibidem. P. 472.

parte o elementos constitutivos del mobiliario o equipamiento urbano en el cual está prohibido fijar propaganda electoral.

Por cuanto ha quedado expuesto, no comparto la conclusión a la que arriba la mayoría, respecto del análisis, interpretación y aplicación del artículo 7, párrafo 1, inciso b), fracciones I y II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, relacionado con el artículo 2, fracción X, de la Ley General de Asentamientos Humanos, en el sentido de que aun cuando los vehículos de transporte público de pasajeros está destinado a proporcionar un servicio público, no se pueden considerar como bienes inmuebles, instalaciones, construcciones o mobiliario, ni como elementos de ellos, razón por la cual, concluye dicha mayoría de Magistrados, no están incluidos en el catálogo de bienes de la definición que del equipamiento urbano hace la mencionada disposición reglamentaria.

Para su mejor comprensión se reproduce el texto del citado precepto legal federal, que es al tenor siguiente:

ARTICULO 2o.- **Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:**

X. Equipamiento urbano: el conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y **mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos** y desarrollar las actividades económicas;

Así, arribo a la conclusión, con el respeto debido a cualquier otra consideración distinta, que carece de todo sustento jurídico argumentar que lo dispuesto en el artículo 7, párrafo 1, inciso b), fracciones I y II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral es coincidente y acorde con lo previsto en el artículo 13, párrafo 12, inciso a), del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, expedido por la citada autoridad administrativa electoral federal; precepto que literalmente establece:

13.12 Los partidos podrán contratar publicidad considerada como anuncios espectaculares en la vía pública para sus campañas electorales, ajustándose a las siguientes disposiciones:

...

b) **Se entiende por anuncios espectaculares en la vía pública toda propaganda que se contrate y difunda en buzones, cajas de luz, carteleras, columnas, mantas, marquesinas, muebles urbanos de publicidad con o sin movimiento, muros, panorámicos, parabuses, puentes, vallas, vehículos de transporte público o de transporte privado de pasajeros;** así como la que se coloque en cualquier espacio físico en lugares donde se celebren eventos públicos, de espectáculos o deportivos, así sea solamente durante la celebración de éstos y cualquier otro medio similar;

Antes bien, a juicio del suscrito, entre ambas disposiciones reglamentarias existe contradicción.

Lo aseverado obedece a que en mi concepto, como ha quedado precisado con antelación, en el artículo 236, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relacionado con el artículo 7, párrafo 1, inciso b), fracciones I y II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, al establecer la prohibición de colocar propaganda electoral en el equipamiento urbano, está incluida la prohibición de colocarla en los vehículos destinados a la prestación del servicio público de transporte de pasajeros, por ser estos vehículos parte del equipamiento o mobiliario urbano.

No obstante que, desde la postura que sostengo, parece existir la antinomia aludida, entre lo previsto en el Reglamento de Quejas y Denuncias y el Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, ésta es

superada atendiendo la regla cronológica, denominada también de la *lex posterior*, respecto de la cual Norberto Bobbio, en su libro Teoría General del Derecho, tercera edición, editorial Themis, 2007, página ciento noventa y cinco, señala que es aquella según la cual entre dos normas incompatibles prevalece la posterior: *lex posterior derogat priori*.

Ahora bien, el citado Reglamento para la Fiscalización fue publicado el diecinueve de agosto de dos mil ocho en el Diario Oficial de la Federación, en tanto que el Reglamento de Quejas y Denuncias fue publicado, en el mismo Diario Oficial, el seis de febrero de dos mil nueve; por tanto, tomando en cuenta el criterio de solución de antinomias señalado en el párrafo anterior, la norma que debe prevalecer es la prevista en el artículo 7, párrafo 1, inciso b), fracciones I y II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, por haber sido expedida con posterioridad a la emisión y publicación del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

Igualmente resulta aplicable la regla de especialidad que, conforme a lo señalado por el mencionado autor y en la misma obra, en la página ciento noventa y nueve, consiste en que ante la existencia de dos normas incompatibles, una general y otra especial, prevalece la segunda: *lex specialis derogat generali*.

En este sentido, atendiendo a la regla de especialidad, debo precisar que la materia de la controversia consiste en determinar si la colocación de propaganda electoral en vehículos destinados a la prestación del servicio de transporte público de personas, constituye o no violación a lo previsto en el artículo 236, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por ser o no tales vehículos parte del equipamiento urbano.

Ahora bien, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, conforme a sus atribuciones, expidió un Reglamento de Quejas y Denuncias, para regular, entre otros aspectos, precisamente los procedimientos sancionadores relacionados con la violación a lo previsto en el mencionado artículo 236, párrafo 1, inciso a), del Código electoral federal, por tanto, en

este aspecto, coincido con el criterio sustentado por la Sala Regional Xalapa, en el sentido que el mencionado Reglamento de Quejas es el que regula las circunstancias relacionadas con la prohibición de colocar propaganda en elementos del equipamiento urbano, porque contiene reglas específicas respecto de las conductas sancionables, así como la manera en que se desarrolla el procedimiento sancionador atinente y las sanciones aplicables.

Por el contrario, el Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, no tiene por objeto directo o específico el control sobre la colocación, fijación o pinta de propaganda electoral porque, como su título indica, regula lo relacionado con la materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Por lo anterior, considero que lo dispuesto en el artículo 7, párrafo 1, inciso b), fracciones I y II, del Reglamento de Quejas y Denuncias es el que debe prevalecer, en este caso, porque es el que regula de manera específica o especial los procedimientos y sanciones aplicables por colocación de propaganda electoral en lugares prohibidos.

Finalmente y a título de conclusión reitero que el sentido de mi voto obedece a que, en mi opinión, los vehículos destinados a la prestación del servicio de transporte público de personas deben ser considerados parte del equipamiento urbano y que, por ello, está prohibido fijar o colocar propaganda electoral en tales bienes muebles, utilizados para el transporte de pasajeros.

En este orden de ideas, resulta claro que tampoco coincido con el texto de la **tesis de jurisprudencia** aprobada por la mayoría, respecto de la cual también **voto en contra**, sin más consideraciones, por ser aplicables y suficientes las que han sido expuestas en este voto particular y en mis intervenciones orales en la respectiva sesión pública.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA