

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-173/2015

**RECURRENTE:** PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO DISTRITAL DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL  
EN EL DISTRITO ELECTORAL  
FEDERAL CINCO (05), CON  
CABECERA EN CULIACÁN DE  
ROSALES, SINALOA

**MAGISTRADO PONENTE:** FLAVIO  
GALVÁN RIVERA

**SECRETARIO:** RODRIGO QUEZADA  
GONCEN

México, Distrito Federal, a veintidós de abril de dos mil quince.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave **SUP-REP-173/2015**, promovido por el Partido Acción Nacional, en contra del Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el distrito electoral federal cinco (05), con cabecera en Culiacán de Rosales, Sinaloa, a fin de controvertir el acuerdo identificado con la clave **A25/INE/SIN/CD05/08-04-15**, de ocho de abril de dos mil quince, respecto de la solicitud de adoptar las medidas cautelares a que hubiere lugar, formulada por el mencionado partido político, en su escrito de denuncia, de seis de abril de dos mil quince, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente PE/PAN/CD05/SIN/003/2015, y

**R E S U L T A N D O :**

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que el partido político recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos del recurso al rubro indicado, se advierte lo siguiente:

**1. Denuncia y solicitud de medidas cautelares.** El seis de abril de dos mil quince, el Partido Acción Nacional presentó denuncia ante el Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el distrito electoral federal cinco (05), con cabecera en Culiacán de Rosales, Sinaloa, en contra de Manuel Jesús Clouthier Carrillo, candidato independiente a diputado federal por el principio de mayoría relativa, en ese distrito electoral federal, por *“hechos que constituyen violaciones en materia electoral relacionadas con la colocación y fijación de propaganda impresa en elementos del equipamiento urbano de la ciudad de Culiacán”*.

En ese ocuroso el Partido Acción Nacional solicitó, entre otras cuestiones, el dictado de las medidas cautelares para *“[...] que cese de inmediato la violación que los denunciados están cometiendo [...]”*.

**2. Propuesta de medidas cautelares.** Mediante proveído de siete de abril de dos mil quince, la Vocal Ejecutiva de la Junta Distrital del Instituto Nacional Electoral en el distrito

electoral federal cinco (05), con cabecera en Culiacán de Rosales, Sinaloa, acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares al Pleno del Consejo Distrital citado.

**3. Acuerdo impugnado.** El ocho de abril de dos mil quince, el Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el distrito electoral federal cinco (05), con cabecera en Culiacán de Rosales, Sinaloa, en sesión extraordinaria, emitió un acuerdo identificado con la clave **A25/INE/SIN/CD05/08-04-15**, cuyos considerandos y puntos de acuerdo son del tenor siguiente:

[...]

**TERCERO. INEXISTENCIA DE LOS HECHOS DENUNCIADOS.** A fin de establecer la existencia de los hechos que se denuncian, esta autoridad analizará los elementos probatorios que obran en el expediente, mismos que se detallan a continuación:

El denunciante agrega a su escrito inicial de queja dieciséis fotografías, de diferentes puntos de la ciudad de Culiacán, Sinaloa, pertenecientes al 05 Distrito Electoral Federal, en donde se aprecian diversas estructuras metálicas tipo bastidor, que contiene una lona con la propaganda electoral del ciudadano Manuel Jesús Clouthier Carrillo, candidato independiente a Diputado por el principio de Mayoría Relativa en el Distrito 05 en el estado de Sinaloa. Así mismo anexa un disco compacto (CD) que contiene cincuenta y cuatro fotografías, donde se aprecian diversas estructuras metálicas tipo bastidor, que contiene una lona con la propaganda electoral del ciudadano Manuel Jesús Clouthier Carrillo, candidato independiente a Diputado por el principio de Mayoría Relativa en el Distrito 05 en el estado de Sinaloa.

Obra también en el expediente el acta circunstanciada levantada con motivo de la inspección judicial realizada por el Vocal Secretario y el Auxiliar Jurídico, adscritos a esta Junta Distrital Ejecutiva del 05 Distrito Electoral Federal el Instituto Nacional Electoral en el estado de Sinaloa, de fecha siete de abril de dos mil quince, en donde se da fe de la existencia de la propaganda electoral del ciudadano Manuel Jesús Clouthier Carrillo, candidato independiente a Diputado por el principio de Mayoría Relativa en el Distrito 05 en el estado de Sinaloa, consistente en estructuras metálicas tipo bastidor triangular en

forma de prisma triangular cuyas caras miden dos metros de altura por cincuenta centímetros de ancho, mismas que se encuentran rodeando postes de alumbrado público y postes de semáforos, mismos que en ninguno de sus lados hace contacto con dichos elementos del equipamiento urbano; haciendo constar además que, dichos bastidores de tipo triangular están sujetos entre sí con cinchos de plástico y puestos alrededor de los postes, descansando su base en el piso, dejando de manifiesto que la propaganda electoral consistente en mamparas o bastidores tipo triangular no está fijada, colgada ni recargada en postes.

Una vez señalado lo anterior, el acta circunstanciada levantada con motivo de la referida inspección judicial, constituye una **documental pública**, en términos de lo previsto en el artículo 462, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el dispositivo 27, numeral 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por lo que lo asentado en el documento de mérito tiene valor probatorio pleno.

Para corroborar y abundar lo antes descrito, se cita el siguiente criterio:

*ACTA CIRCUNSTANCIADA. SU VALOR PROBATORIO PLENO CUANDO SEA LEVANTADA POR AUTORIDADES ELECTORALES EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES. Las actas circunstanciadas realizadas por autoridades electorales en ejercicio de sus funciones y dentro del ámbito de sus facultades, con motivo de la verificación de los hechos denunciados, constituyen una prueba plena documental pública con valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refiere, en términos del artículo 16, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia electoral. SUP-RAP-005/2004.*

En este contexto y, a efecto de esclarecer lo que viene denunciando el Partido Acción Nacional, se cita el significado del vocablo “fijar” o “fijación”, según el Diccionario de la Real Academia: **Fijación.** **1. f.** Acción y efecto de fijar o fijarse. **2. f.** Quím. Estado de reposo a que se reducen las materias después de agitadas y movidas por una operación química. **Fijar.** **1. tr.** Hincar, clavar, asegurar un cuerpo en otro. **2. tr.** Pegar con engrudo o producto similar. Fijar en la pared anuncios y carteles. **3. tr.** Hacer fijo o estable algo. **U. t c. pml.** **4. tr.** Determinar, limitar, precisar, designar de un modo cierto. Fijar el sentido de una palabra, la hora una cita. **5. tr.** Poner o aplicar intensamente. Fijar la mirada, la atención. **6. tr.** Arq. fijar

*las piedras cuando están calzadas, introduciendo el mortero en las juntas mediante una fija o paleta. 7. tr. Biol. Impregnar preparaciones celulares o tisulares con ciertos líquidos como el formol o el alcohol, con el fin de impedir su descomposición. 8. tr. Carp. Poner las bisagras y ajustar las hojas de puertas y ventanas a sus cercos colocados ya en los muros. 9. tr. Fotogr. Hacer que la imagen fotográfica impresionada en una emulsión quede inalterable a la acción de la luz. 10. tr. Pint. Hacer que un dibujo, una pintura, etc., quede inalterable a la acción de la luz o de otros agentes atmosféricos. 11. pml. Determinarse, resolverse. 12. pml. Atender, reparar, notar. 13. pml. Cuba. Copiar en un examen.*

En este estado de cosas, al hacer una interpretación gramatical del artículo 5, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimiento Electorales, así como del artículo 250 de la citada Ley, respecto al empleo de la palabra “fijar”, se refiere a la prohibición de adherir, ya sea mediante el uso de clavos, tornillos, perforaciones, pegamentos, de tal suerte que al momento de desprender dicho material fijado se extraiga parte del elemento del equipamiento urbano o se dañe por completo, situación que en la especie no acontece; ahora bien, también contiene la prohibición de “colgar”, es decir, que la propaganda electoral esté suspendido sin tocar el suelo apoyándose de los postes para su sostenimiento, en este caso tampoco ocurre, pues los postes jamás sirven de apoyo ni de punto de sostén para los bastidores tipo triangular, sino al contrario, meridianamente se observa que los bastidores del candidato independiente a Diputado Federal, en ninguna de sus partes ni siquiera hace contacto como tampoco toca o roza con los postes de energía eléctrica, postes de semáforo o de señalización, sino que, al ser una estructura metálica triangular, se sostiene por sí misma.

Además de lo anterior, por la similitud de hechos denunciados, tienen relevancia diversos resolutive emitidos por esta autoridad electoral en el Proceso Electoral Federal 2011-2012, en los expedientes **JD/PE/PAN/JD05/SIN/002/2012**, con motivo de la queja presentada por el Partido Acción Nacional en contra de los candidatos a Diputado Federal y Candidato a Senador de la República del Partido Revolucionario Institucional y **JD/PE/HMCO/JD05/SIN/004/2012**, con motivo de la queja presentada por el candidato a Senador de la República, Héctor Melesio Cuén Ojeda, en contra del Partido Acción Nacional y su candidato a Senador de la República; ambos en sus diversos considerandos, en lo que interesa, la autoridad resolutora concluyó que si los postes o los arbotantes jamás sirven de apoyo ni de punto de sostén para las mamparas o bastidores, no hay violación en la normatividad electoral en cuanto a la colocación de la propaganda electoral.

En razón de lo anterior, esta autoridad considera que la medida cautelar solicitada, por cuanto hace a la posible violación en la colocación y fijación de la propaganda electoral en elementos del equipamiento urbano, es **improcedente**.

Por lo tanto, no se tiene por acreditada la existencia de los hechos denunciados en los términos que han sido expresados.

**CUARTO. PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR.** En atención a lo expuesto, lo procedente es que este Consejo Distrital del 05 Distrito Electoral Federal del Instituto Nacional Electoral en el estado de Sinaloa, determine si ha lugar o no, a adoptar alguna medida cautelar respecto de los hechos denunciados, en relación a la presunta infracción consistente en que la propaganda del ciudadano Manuel Jesús Clouthier Carrillo, candidato independiente a Diputado por el principio de Mayoría Relativa en el Distrito 05 en el estado de Sinaloa, está fijada en elementos del equipamiento urbano como son postes de energía eléctrica, postes de semáforos, señales de vialidad e incluso en algunos casos hasta sujeta y fijada en árboles, en diferentes cruces de la ciudad de Culiacán.

Por lo antes expuesto, y de conformidad a lo que establece el artículo 39, párrafo 1, numeral II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, esta autoridad determina la no aprobación de la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por el ciudadano Agustín Torres Sainz, Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo Distrital del 05 Distrito Electoral Federal del Instituto Nacional Electoral en el estado de Sinaloa. De ahí que, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 459, párrafo 2 y 468, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se emite el siguiente:

**ACUERDO**

**PRIMERO.** Se declaran improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el ciudadano Agustín Torres Sainz, Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo Distrital del 05 Distrito Electoral Federal del Instituto Nacional Electoral en el estado de Sinaloa, en relación con la propaganda del ciudadano Manuel Jesús Clouthier Carrillo, candidato independiente a Diputado por el principio de Mayoría Relativa en el Distrito 05 en el estado de Sinaloa, que a juicio del denunciante, está fijada en elementos del equipamiento urbano como son postes de energía eléctrica, postes de semáforos, señales de vialidad e incluso en algunos casos hasta sujeta y fijada en árboles, en diferentes cruces de la ciudad de Culiacán, en términos de los argumentos vertidos en el Considerando Tercero del presente acuerdo.

**SEGUNDO.** Se instruye al Secretario del Consejo y/o al Auxiliar Jurídico, adscritos a este 05 Distrito Electoral Federal del Instituto Nacional Electoral en el estado de Sinaloa, para

que en un plazo que no exceda de veinticuatro horas, realicen la notificación del presente acuerdo al ciudadano Agustín Torres Sainz, en su carácter de Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo Distrital del 05 Distrito Electoral Federal del Instituto Nacional Electoral en el estado de Sinaloa.

[...]

La aludida resolución fue notificada, al ahora recurrente, el ocho de abril de dos mil quince.

**II. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** Disconforme con el acuerdo precisado en el apartado tres (3) del resultando que antecede, mediante escrito presentado, el nueve de abril de dos mil quince, en la Secretaria del Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el distrito electoral federal cinco (05), con cabecera en Culiacán de Rosales, Sinaloa, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante Propietario ante el Consejo Distrital citado, interpuso el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que ahora se resuelve.

**III. Remisión de expediente.** El diez de abril de dos mil quince, el Vocal Secretario de la Junta Distrital del Instituto Nacional Electoral en el distrito electoral federal cinco (05), con cabecera en Culiacán de Rosales, Sinaloa, remitió, mediante oficio INE/VS/0709/2015 recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el inmediato día trece, el expediente REV/CD05/SIN/012/2015, integrado con motivo del recurso de revisión promovido por el Partido Acción Nacional.

## **SUP-REP-173/2015**

**IV. Registro y turno a Ponencia.** Mediante proveído de trece de abril de dos mil quince, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-REP-173/2015**, con motivo de la promoción del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador precisado en el resultado dos (II) que antecede.

En términos del citado proveído, el expediente al rubro indicado fue turnado a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Radicación.** Por auto de quince de abril de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que motivó la integración del expediente **SUP-REP-173/2015**, para su correspondiente substanciación.

**VI. Incomparecencia de tercero interesado.** De las constancias de autos se advierte que durante la tramitación del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, al rubro identificado, no compareció tercero interesado alguno.

**VII. Admisión.** Mediante proveído veinte de abril de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera, al considerar

que estaban satisfechos los requisitos de procedibilidad, admitió la demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que se resuelve.

Asimismo, reservó emitir acuerdo, para que fuera la Sala Superior la que, en el momento procesal oportuno y actuando en colegiado, resolviera lo que en Derecho correspondiera, sobre la causal de improcedencia que aduce la responsable, al rendir el informe circunstanciado.

**VIII. Cierre de instrucción.** Mediante acuerdo de veintidós de abril de dos mil quince, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual el recurso de revisión quedó en estado de resolución, y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia, y

#### **C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f),

## **SUP-REP-173/2015**

4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador promovido para controvertir una resolución emitida por el Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el distrito electoral federal cinco (05), con cabecera en Culiacán de Rosales, Sinaloa, por la que determinó declarar improcedentes las medidas cautelares solicitadas.

**SEGUNDO. Causal de improcedencia.** Previo al estudio de fondo de la *litis* planteada, se debe analizar y resolver la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable, toda vez que su examen es preferente, de conformidad con lo previsto 1 y 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que ello atañe directamente a la procedibilidad del medio de impugnación.

La autoridad responsable, al rendir su informe circunstanciado, adujo que respecto del recurso al rubro identificado se actualiza la causal de improcedencia consistente en inexistencia del acto reclamado, debido a que consideró que la propaganda electoral motivo de denuncia, no transgrede las disposiciones legales en materia electoral.

De lo expresado por la autoridad responsable, se advierte que no se trata de una causal de improcedencia, sino que tal

planteamiento constituye parte del estudio del fondo de la litis, pues se refiere a la existencia o inexistencia de la infracción a la norma, de ahí que sea dable concluir que no le asiste la razón a la autoridad responsable, en cuanto a la causal de improcedencia invocada.

**TERCERO. Conceptos de agravio.** En su escrito de demanda, el partido político recurrente expresa los siguientes argumentos como conceptos de agravio:

[...]

#### **AGRAVIOS**

**PRIMERO.-** La resolución combatida viola por inexacta aplicación los artículos 250 párrafo 1 inciso **d)** de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Artículo 5 párrafo 2 de la misma Ley por lo siguiente:

En el Considerando Tercero de la Resolución combatida, en su parte conducente la autoridad razona de la siguiente forma:

*“Obra también en el expediente el acta circunstanciada levantada con motivo de la inspección judicial realizada por el Vocal Secretario y el Auxiliar Jurídico, adscritos a esta Junta Distrital Ejecutiva del 05 Distrito Electoral Federal del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Sinaloa, de fecha siete de abril de dos mil quince, en donde se da fe de la existencia de la propaganda electoral del diputado ciudadano Manuel Jesús Clouthier Carrillo, candidato independiente a Diputado por el principio de Mayoría Relativa en el Distrito 05 en el Estado de Sinaloa, consistente en estructuras metálicas tipo bastidor triangular de aproximadamente dos metros de altura y de cada lado del triángulo mide cincuenta centímetros, mismas que se encuentran rodeando postes de alumbrado público y postes de semáforos, mismos que en ninguno de sus lados hace contacto con dichos elementos del equipamiento urbano; haciendo constar además que, dichos bastidores de tipo triangular están sujetos entre sí con cinchos de plástico y puestos alrededor de los postes,*

*descansando su base en el piso, dejando de manifiesto que la propaganda electoral consistente en mamparas o bastidores tipo triangular no está fijada, colgada ni recargada en postes”...*

*“En este estado de cosas, al hacer una interpretación gramatical del artículo 5, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del artículo 250 de la citada Ley, respecto al empleo de la palabra “fijar”, se refiere a la prohibición de adherir, ya sea mediante el uso de clavos, tornillos, perforaciones, pegamentos, de tal suerte que al momento de desprender dicho material fijado se extraiga parte del elemento del equipamiento urbano o se dañe por completo, situación que en la especie no acontece; ahora bien, también contiene la prohibición de “colgar”, es decir, que la propaganda electoral esté suspendido sin tocar el suelo apoyándose de los postes para su sostenimiento, en este caso tampoco ocurre, pues los postes jamás sirven de apoyo ni de punto de sostén para los bastidores tipo triangular, sino al contrario, meridianamente se observa que los bastidores del candidato independiente a Diputado Federal, en ninguna de sus partes ni siquiera hace contacto como tampoco toca o roza con los postes de energía eléctrica, postes de semáforo o de señalización, sino que, al ser una estructura metálica triangular, se sostiene por sí misma.*

Con este razonamiento la autoridad incurre en una lamentable confusión de interpretación de los preceptos aludidos como violados, porque si bien reconoce la prohibición expresa de que la propaganda se *fije* en elementos del equipamiento urbano, de su propia y muy particular percepción termina diciendo que aunque las estructuras metálicas que contienen la publicidad cuestionada rodean los elementos del equipamiento urbano y están unidas entre sí con cinchos de plástico y que no se usaron para el efecto de fijarlas “*clavos, tornillos, perforaciones, pegamentos*” dice, “*de tal suerte que al momento de desprender dicho material fijado, se extraiga parte del elemento del equipamiento urbano o se dañe por completo, situación que en la especie no acontece*”

Se sostiene que la autoridad se confunde porque distingue y enumera artículos y utensilios para fijar una cosa en otra cuando la Ley no distingue en el inciso aludido el material de fijación.

No le parece a la autoridad que el amarrar una estructura metálica con cinchos de plástico rodeando un poste de la luz, semáforos, señalización, etcétera, sea fijar la misma y constriñe, insisto, de su muy particular percepción que solo es

dable la prohibición de fijar cuando se utilizan “clavos, tornillos, perforaciones y pegamentos.

Con similar confusión sobre el interés jurídico tutelado por la norma en comento, la autoridad se asume como guardián de la integridad del equipamiento urbano y adelanta que no se causará ningún daño cuando las cadenas se retiren, como si la norma electoral que se estima violada hubiere sido concebida por el legislador para mantener la integridad de los postes de la vía pública.

Al incurrir en esta confusión la autoridad responsable viola por inexacta aplicación el artículo 250 aludido en su párrafo 1 inciso d) ya que además reconoce que la estructura metálica está fijada con cinchos metálicos al equipamiento urbano pero concluye en forma errónea que al no ser clavos ni tornillos los elementos con los que está fijada no se vulnera la prohibición que contiene dicha norma y abunda en que menos aún se viola la norma porque en el momento que la propaganda se retire no se causará daño al equipamiento.

Este criterio de interpretación riñe con lo estatuido en el propio artículo 5 párrafo 2 de la misma LEGIPE, que la responsable pretende sea fundamento de su resolución combatida, ya que dicho numeral contiene el imperativo de que la interpretación de los preceptos de la Ley se realice conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución.

Se sostiene la violación de este último dispositivo porque si nos atenemos al criterio gramatical de interpretación, no encontramos referencia alguna a elementos o utensilios mediante los cuales sea permitido o en su caso prohibido fijar la propaganda a los elementos del equipamiento urbano.

En su caso la interpretación gramatical nos lleva a la conclusión de que el solo hecho de fijar la publicidad a los elementos del equipamiento urbano actualiza la violación de la norma.

En cuanto a los criterios sistemático y funcional, igualmente nos llevan a la conclusión contraria a la que arriba la autoridad responsable porque la ratio legis de la prohibición es evitar la contaminación visual y el uso diferente al que están destinados los elementos del equipamiento urbano que son por esencia propiedad colectiva que se ve menoscabada en su utilización y servicio por la fijación (por cualquier vía) de propaganda electoral.

Consecuencia de lo anterior es de concluir que la resolución y acuerdo de la responsable se aparta con su criterio de lo resuelto en el precedente de la Sala Superior en el expediente número SUP-JRC-20/2011

Ahora bien, la violación de las disposiciones mencionadas conculca también un ataque a las condiciones de equidad del proceso electoral ya que mientras mi Partido en

observancia de la norma se abstuvo de la colocación de propaganda utilizando el equipamiento urbano, el permitir que lo haga el partido denunciado genera el agravio directo que en este apartado se esgrime y que se solicita sea declarado fundado y operante revocando en consecuencia el acto combatido y decretando por esa Sala las medidas cautelares solicitadas de manera primigenia.

**SEGUNDO.-** La responsable viola por omisión en la aplicación el artículo 250 párrafo 1 inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que no obstante que la solicitud de medidas cautelares se apoyó también en este inciso la responsable en su resolución nada dijo ni se ocupó de esta alegación violentando también el principio de exhaustividad que debe tener toda resolución.

En efecto del escrito de queja se observa con claridad que en la misma se argumentó también para apoyar las medidas cautelares solicitadas que la propaganda fijada al equipamiento urbano obstruía la visibilidad del mismo, lo cual se prohíbe expresamente en el inciso aludido.

No obstante que esto quedó demostrado con la prueba técnica aportada en la queja y que lo mismo fue constatado por la autoridad al realizar la inspección, se omite tan siquiera hacer referencia a esta alegación y se omite por completo, lo que actualiza la violación que aquí se reclama por omisión en la aplicación de la norma y la no observancia de la autoridad del principio de exhaustividad.

En todo el cuerpo de la resolución combatida la autoridad no menciona esta violación reclamada en la queja y alegada como soporte y fundamento de las medidas cautelares solicitadas, y al contrario si dice, en el considerando tercero de su resolución que la propaganda cuya colocación se considera irregular es , *“consistente en estructuras metálicas tipo bastidor triangular de aproximadamente dos metros de altura y de cada lado del triángulo mide cincuenta centímetros, mismas que se encuentran rodeando postes de alumbrado público y postes de semáforos”*

De la prueba técnica aportada y del propio razonamiento de la autoridad responsable resulta inconcuso que las estructuras metálicas tipo mamparas si están “rodeando” los elementos del equipamiento urbano lo que por razón lógica provoca que se obstaculice la visibilidad de dicho equipamiento, ya que además sus dimensiones son significativas como lo constata la misma autoridad, sin embargo la responsable no se ocupa de la violación reclamada en la queja por este motivo y simplemente omite pronunciarse sobre la misma no obstante quedar debidamente acreditada.

Con el proceder descrito la autoridad causa el agravio directo a los intereses de mi representada y como se argumentó en el anterior agravio afecta las condiciones de equidad de la contienda ya que los partidos, como en el caso del nuestro que

mantenemos la integridad del equipamiento urbano al cumplir con la ley vemos menoscabada nuestra oportunidad de realizar propaganda por lo que este agravio debe ser declarado procedente y en consecuencia se revoque la resolución combatida.

[...]

**CUARTO. Naturaleza de las medidas cautelares.**

Antes de analizar los conceptos de agravio hechos valer, es importante precisar que las medidas cautelares se pueden decretar por parte de la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

La finalidad de las medidas cautelares es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva así como evitar que el agravio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

Por consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular considera que puede sufrir algún menoscabo.

## SUP-REP-173/2015

Bajo esa lógica, las medidas cautelares a la vez que constituyen un instrumento de otra resolución, también sirven para tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se califica como ilícita.

Este criterio ha sido reconocido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J.21/98, publicada en la página dieciocho, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, marzo de mil novecientos noventa y ocho, que es del tenor literal siguiente:

**MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.** Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a los resultados del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten,

donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.

Sobre este punto, se debe subrayar que el legislador previó la posibilidad de que se decreten medidas cautelares con efectos únicamente provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

Ello, con la finalidad, como ya se apuntó con anterioridad, de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación electoral aplicable.

Además, de conformidad con la jurisprudencia transcrita, las medidas cautelares tienen como efecto restablecer el ordenamiento jurídico presuntamente conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Ahora bien, para que en el dictado de las medidas cautelares se cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y motivación se deberá ocupar cuando menos, de los aspectos siguientes:

**a)** La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso, y,

## SUP-REP-173/2015

**b)** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico, cuya restitución se reclama (*periculum in mora*).

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida –que se busca evitar sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como *fumus boni iuris* –apariencia del buen derecho– unida *al periculum in mora* –temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final–.

Sobre el *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, se debe precisar que éste apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable.

Por su parte, el *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Como se puede deducir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el agravio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, se deberá negar la medida cautelar.

Como se puede observar de todo lo anteriormente explicado, es inconcuso entonces que la ponderación de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:

- a)** Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.

## **SUP-REP-173/2015**

**b)** Justificar el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.

**c)** Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.

**d)** Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y, si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

De esa forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados. Todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

Ahora bien, es inconcuso que el Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral que corresponda a la demarcación territorial en donde ocurra la comisión de la conducta presuntamente infractora es la autoridad competente para el dictado de medidas cautelares entre otras, cuando estén referidas a: 1) la ubicación física de propaganda política-electoral impresa; 2) a su contenido; 3) a la pintada en bardas, o 4) de cualquier otra diferente a la transmisión por radio o televisión. Asimismo, cuando la conducta sea relativa a actos

anticipados de campaña o precampaña en los supuestos precisados con antelación.

En razón de lo anterior, le corresponde examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la supuesta infracción que motiva la denuncia, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procedimientos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la ley aplicable.

Razón por la cual, la autoridad competente también debe ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, justificando la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida cautelar que se dicte o motivando las razones por las cuales aquella se niegue. En consecuencia, en ambos casos debe fundar y motivar si la conducta denunciada trasciende los límites del derecho o libertad que se considera violado y, si presumiblemente, se ubica o no en el ámbito de lo ilícito.

**QUINTO. Estudio del fondo de la litis.** Una vez transcritos los conceptos de agravio hechos valer por el partido político recurrente y expuesto el marco conceptual de las medidas cautelares, a continuación esta Sala Superior procede a hacer el estudio del fondo de la *litis*.

## **SUP-REP-173/2015**

Se advierte que la pretensión del actor consiste en que se revoque la determinación impugnada, a fin de que se retire la propaganda colocada, en su concepto, en elementos del equipamiento urbano, como son postes de energía eléctrica, postes de semáforos, señales de vialidad, en diferentes cruces de la ciudad de Culiacán.

Del análisis del escrito de demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, se advierte que el recurrente aduce, lo siguiente:

El Partido Acción Nacional aduce que la autoridad responsable, concluyó erróneamente que no existe violación a lo dispuesto en el artículo 250, párrafo ,1 inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque indebidamente interpretó la norma en el sentido de considerar que la prohibición de fijar propaganda electoral en los elementos del equipamiento urbano, solo existe cuando se utilizan “clavos, tornillos, perforaciones y pegamentos” y que la propaganda denunciada, se encuentra unida entre sí, con cinchos de plástico.

Aunado a lo anterior, considera que la propaganda electoral objeto de denuncia, sí está fijada a los elementos del equipamiento urbano, con cinchos de plástico y diversos materiales, lo que en su concepto obstaculiza la visibilidad de los señalamientos.

A juicio de esta Sala Superior es **fundado** el concepto de agravio expresado por el recurrente.

El artículo 250, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece lo siguiente:

Artículo 250.

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

[...]

**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 artículo trasunto se destaca la prohibición de fijar o pintar propaganda electoral en elementos del equipamiento urbano.

Ahora bien, para estar en posibilidad de determinar el alcance a esta prohibición, es oportuno recurrir al diccionario de la Real Academia Española de la Lengua para determinar el significado del vocablo “fija”, el cual establece lo siguiente:

**fijar.**

(De fijo).

1. tr. Hincar, clavar, **asegurar un cuerpo en otro.**
2. tr. Pegar con engrudo o producto similar. Fijar en la pared anuncios y carteles.
- 3. tr. Hacer fijo o estable algo.** U. t. c. pñl.
4. tr. Determinar, limitar, precisar, designar de un modo cierto. Fijar el sentido de una palabra, la hora de una cita.
5. tr. Poner o aplicar intensamente. Fijar la mirada, la atención.
6. tr. Arq. fijar las piedras cuando están calzadas, introduciendo el mortero en las juntas mediante una fija o paleta.

## SUP-REP-173/2015

7. tr. Biol. Impregnar preparaciones celulares o tisulares con ciertos líquidos como el formol o el alcohol, con el fin de impedir su descomposición.
8. tr. Carp. Poner las bisagras y ajustar las hojas de puertas y ventanas a sus cercos colocados ya en los muros.
9. tr. Fotogr. Hacer que la imagen fotográfica impresionada en una emulsión quede inalterable a la acción de la luz.
10. tr. Pint. Hacer que un dibujo, una pintura, etc., quede inalterable a la acción de la luz o de otros agentes atmosféricos.
11. prnl. Determinarse, resolverse.
12. prnl. Atender, reparar, notar.
13. prnl. Cuba. Copiar en un examen.

Precisado lo anterior, de las constancias de autos se advierte que, al emitir la resolución impugnada, la autoridad responsable consideró que la palabra “fijar” se refiere a la prohibición de adherir, ya sea mediante el uso de clavos, tornillos, perforaciones, pegamentos, y que al desprender el material fijado se extraiga parte del equipamiento urbano, y que la prohibición de “colgar” alude a que la propaganda se apoye en los postes para su sostenimiento.

En este orden de ideas, esta Sala Superior considera que la autoridad responsable llevó a cabo una indebida interpretación de la norma antes precisada, porque sólo consideró una acepción del significado de la palabra “fijar”, cuando en el Diccionario de la Real Academia Española se presentan más definiciones.

En efecto, si bien es cierto que ese vocablo tiene el significado que considera la autoridad responsable, también lo

es que en el propio diccionario se establecen diversas acepciones, entre las cuales se puede destacar “*asegurar un cuerpo en otro*” o “*hacer fijo o estable algo*”.

Así las cosas, se puede concluir que si bien es cierto que, en el caso, la autoridad responsable consideró que la propaganda objeto de denuncia no se encontraba adherida, mediante el uso de clavos, tornillos, perforaciones o pegamentos, lo cierto es que la autoridad responsable no analizó si esa propaganda estaba asegurada o se hacía estable con los elementos de equipamiento urbano, con lo que, en dado caso, se actualizaría la hipótesis normativa del citado artículo 250, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese sentido, es indebida la interpretación que realizó la autoridad responsable, porque de las constancias que obran en autos, así como del acta de diligencia de inspección, de fecha siete de abril de dos mil quince, que se llevó a cabo por la autoridad responsable, se advierte que la propaganda rodea los elementos del equipamiento urbano en tres lados y precisa las medidas de cada uno de sus lados, la cual se transcribe en su parte conducente:

[...]

constatando la existencia de una mampara triangular que contiene propaganda electoral del candidato independiente a Diputado, Manuel Jesús Clouthier Carrillo, con una medida

## **SUP-REP-173/2015**

aproximada de un metro con cincuenta centímetros de alto y cincuenta centímetros de ancho de cada uno de sus lados...

[...]

Acorde a lo anterior, resulta evidente, que la propaganda, objeto de denuncia, sí se encuentra fijada a los elementos del equipamiento urbano, porque la misma se encuentra rodeando por todos sus lados a los postes, señalamientos y semáforos, lo cual implica que obstaculice la visibilidad de los señalamientos, dado que por sus proporciones y forma de fijación hace que las señalizaciones no sean atendidas por completo, restándoles visibilidad.

En ese orden de ideas, es inconcuso, que la autoridad responsable, interpretó indebidamente la hipótesis normativa del citado artículo 250, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, toda vez que la autoridad responsable tiene el deber de examinar la finalidad de la norma y llevar a cabo todas las diligencias necesarias para una correcta interpretación y aplicación de las disposiciones legales, para efecto de resolver de forma integral y congruente las denuncias y quejas sometidas a su conocimiento.

Asimismo, se considera que, en apariencia del buen derecho, al estar fijada la propaganda en elementos de equipamiento urbano, también obstaculiza la visibilidad de los

señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse, con lo cual se debe revocar el acuerdo impugnado.

En este orden de ideas, al resultar fundado el concepto de agravio relativo a la indebida interpretación, lo procedente conforme a Derecho es revocar el acuerdo impugnado para que la autoridad se pronunciara nuevamente.

No obstante lo anterior, atendiendo a la naturaleza de las medidas cautelares y a lo avanzado de la etapa de campaña del procedimiento electoral federal, y toda vez que en esta ejecutoria se determinó que, en apariencia del buen derecho, la propaganda objeto de denuncia se fijó en los elementos de equipamiento urbano y obstaculiza la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse, en posible contravención a lo previsto en el artículo 250, párrafo 1, incisos a) y d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, esta Sala Superior considera procedente, en plenitud de jurisdicción, ordenar a Manuel Jesús Clouthier Carrillo candidato independiente a diputado federal por el principio de mayoría relativa por el Distrito Electoral Federal 05 (cinco) en el Estado de Sinaloa, con cabecera en Culiacán de Rosales, para efecto de que, realice las gestiones y actos necesarios, suficientes e idóneos para retirar la propaganda motivo de denuncia, lo que deberá ocurrir en el plazo de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación de esta determinación, que se deberá hacer por conducto del Presidente del Consejo Distrital del Instituto

**SUP-REP-173/2015**

Nacional Electoral en el Distrito Electoral Federal cinco (05), con cabecera en Culiacán de Rosales, Sinaloa.

Por lo expuesto y fundado, se

**R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se **REVOCA** el acuerdo **A25/INE/SIN/CD05/08-04-15**, emitido por el Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el distrito electoral federal cinco (05), con cabecera en Culiacán de Rosales, Sinaloa.

**SEGUNDO.** Se declara procedente la adopción de medida cautelar solicitada por el representante del Partido Acción Nacional, respecto de la colocación de propaganda fijada en elementos de equipamiento urbano, en términos de los argumentos del considerando quinto de esta ejecutoria.

**TERCERO.** Se ordena a Manuel Jesús Clouthier Carrillo, candidato independiente a diputado federal por el principio de mayoría relativa por el distrito electoral federal 05 (cinco) de Sinaloa, con cabecera en Culiacán de Rosales, para efecto de que, en el plazo de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, realice las gestiones y actos necesarios, suficientes e idóneos para retirar la propaganda objeto de denuncia.

**Notifíquese por correo electrónico** a la autoridad responsable y **por estrados** al recurrente por así haberlo solicitado en su escrito de demanda, así como a los demás interesados; **personalmente** a Manuel Jesús Clouthier Carrillo, por conducto del Presidente del Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el distrito electoral federal cinco (05), con cabecera en Culiacán de Rosales, Sinaloa.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 4, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 26, párrafo 3, 27, 28, 29, párrafos 1, 2 y 3, 48 y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 102, 103 y 106, del Reglamento Interno del este órgano jurisdiccional especializado, y con lo previsto en el punto Cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificado con el número 4/2014, de veintinueve de septiembre de dos mil catorce, relativo a las reglas aplicables a los procedimientos especiales sancionadores competencia de la mencionada Sala Regional Especializada.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

**SUP-REP-173/2015**

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La Subsecretaria General de Acuerdos habilitada, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS HABILITADA**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**