

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-244/2015

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: 03
CONSEJO DISTRITAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
EN EL ESTADO DE PUEBLA

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIA: MARÍA FERNANDA
SÁNCHEZ RUBIO

México, Distrito Federal, a cinco de mayo de dos mil quince.

SENTENCIA

Que recae al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-244/2015 interpuesto por el Partido Acción Nacional, a fin de controvertir el acuerdo A14/INE/PUE/CD03/24-04-15, emitido por el 03 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Puebla, por medio del cual negó el dictado de medidas cautelares dentro del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente JD/PE/PAN/JD03/PUE/PEF/3/2015 y su acumulado JD/PE/PAN/JD03/PUE/PEF/4/2015.

R E S U L T A N D O:

I. Denuncia.

El veinte de abril de dos mil quince, el Partido Acción Nacional presentó ante la Oficialía de Partes de la 03 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Puebla, un escrito en el que denunció que en la carretera federal Teziutlán-Perote, en la salida a Xoloco, se encuentra pintada una barda con propaganda electoral y que la misma formaba parte del equipamiento urbano.

II. Acuerdo impugnado.

El veinticuatro de abril de dos mil quince, el 03 Consejo Distrital emitió el acuerdo A14/INE/PUE/CD03/24-04-15, en el cual determinó declarar improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, consistente en ordenar el retiro de la barda denunciada.

III. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

El veintiséis de abril de dos mil quince, el Representante Propietario del Partido Acción Nacional, acreditado ante la 03 Junta Distrital Ejecutiva, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador contra el acuerdo antes mencionado.

IV. Integración de expediente y turno.

En su oportunidad, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-REP-244/2015 y turnarlo a la ponencia de la magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, para

los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación, admisión y cierre de instrucción.

En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó radicar en su ponencia el expediente del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-244/2015 y admitirlo. Asimismo, declaró el cierre de instrucción y ordenó la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

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

PRIMERO. *Jurisdicción y competencia.* El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, 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), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1 y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, mediante el cual se impugna un acuerdo del 03 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Puebla, que declaró improcedente la adopción de medidas cautelares solicitadas respecto de propaganda electoral pintada en una barda que supuestamente forma parte del equipamiento urbano.

SEGUNDO. *Procedencia.* El medio de impugnación que se examina, reúne los requisitos previstos en los artículos 7, párrafo 1;

SUP-REP-244/2015

8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 42; 45, párrafo 1, inciso b); y 110 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

a) Forma. La demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar el nombre del actor, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto el nombre como la firma autógrafa del promovente.

b) Oportunidad. El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador se interpuso dentro del plazo de cuarenta y ocho horas a que se refiere el artículo 109, párrafo 3, de la citada Ley General, en atención a que el referido acuerdo se aprobó en la sesión extraordinaria número quince del 03 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral, en la cual estuvo presente el Representante Propietario del Partido Acción Nacional,¹ misma que concluyó a las diecinueve horas con treinta y tres minutos del día veinticuatro de abril de dos mil quince,² y la demanda se presentó a las doce horas con catorce minutos³ del veintiséis siguiente.

¹ En conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al partido político cuyo representante haya estado presente en la sesión del órgano electoral que actuó o resolvió, se entenderá automáticamente notificado del acto o resolución correspondiente para todos los efectos legales.

² Según consta en el proyecto de acta número 15/EXT/24-04-15 contenida en los autos del expediente.

³ Véase oficio número INE/PUE/CD03/0559/2015 en el que consta el aviso de interposición del medio de impugnación en el que se actúa, agregado a los autos del expediente.

c) Legitimación y personería. El presente requisito está satisfecho, toda vez que Javier Trejo Galicia demuestra ser el representante propietario del Partido Acción Nacional, ante el 03 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral, que es el partido que presentó el escrito de denuncia que motivó la apertura del procedimiento especial sancionador donde se emitió el acuerdo de improcedencia de medidas cautelares que por esta vía se impugna.

Lo anterior, en conformidad con el artículo 45, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Interés jurídico. El recurrente interpone el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para impugnar un acuerdo de medidas cautelares que recayó al expediente formado con motivo de la denuncia de hechos que presentó, de ahí que tenga interés en el presente juicio.

e) Definitividad. Esta Sala Superior advierte que no existe algún otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

TERCERO. Pretensión, causa de pedir y temática de agravios.

De la lectura integral del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, se advierte que el partido actor pretende que se revoque el acuerdo A14/INE/PUE/CD03/24-04-15 mediante el cual se declaró improcedente el dictado de medidas cautelares solicitadas para blanquear una barda en la que se observa propaganda electoral a favor de Nancy de la Sierra Arámburo, candidata propietaria a diputada federal de mayoría relativa en el

SUP-REP-244/2015

distrito 03 del Estado de Puebla, postulada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.

La causa de pedir del recurrente se sustenta en que el acuerdo viola el principio de exhaustividad que debe imperar en todas las resoluciones, en atención a que el 03 Consejo Distrital determinó negar la medida cautelar solicitada, únicamente a partir de la valoración de un informe rendido por el Ayuntamiento de Teziutlán, Puebla, pero sin corroborar el contenido del mismo mediante el levantamiento de un acta circunstanciada en el que se haga constar que no existe violación alguna a lo dispuesto por el artículo 250, párrafo 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, el estudio que realice esta Sala Superior se enfocará en determinar si existió una falta de exhaustividad en el acuerdo que dictó el 03 Consejo Distrital, y en consecuencia, procede revocarlo para otorgar las medidas cautelares solicitadas.

Cabe aclarar, que aunque en el apartado de antecedentes del escrito de demanda, el recurrente refiera que solicitó medidas cautelares para que se borrarán bardas en las que aparece el nombre de Tere Landero como suplente de la candidata a diputada federal, Nancy de la Sierra, en atención a que su registro aún no había sido aprobado y por tanto se encontraba haciendo actos anticipados de campaña; esta solicitud fue atendida mediante el diverso acuerdo A13/INE/PUE/CD03/22-04-15, el cual no es objeto

de impugnación en el presente recurso de revisión,⁴ por lo cual no se hará pronunciamiento alguno en la presente sentencia.

CUARTO. Estudio de fondo.

4.1. Argumentos de la parte recurrente.

El recurrente sustenta su agravio de falta de exhaustividad en que la autoridad responsable no cumplió en tiempo y forma con el levantamiento de un acta circunstanciada en la que constara que la barda, cuya propaganda es objeto de la presente impugnación, no forma parte del equipamiento urbano.

Además, el partido actor se queja de que se hayan negado las medidas cautelares solicitadas, al tener acreditado, mediante el informe rendido por el ayuntamiento de Teziutlán, Puebla, que la barda donde se colocó la propaganda electoral denunciada, es de propiedad privada, y en atención a que no ofreció pruebas para sustentar los hechos que denuncia.

Sobre el particular, indica que no recae en él la carga de la prueba, puesto que la conducta que denunció, no debe tramitarse mediante un procedimiento especial sancionador, sino a través de uno ordinario, por lo que le corresponde a la autoridad administrativa electoral realizar una investigación exhaustiva.

4.2. Consideraciones de la responsable

En el Acuerdo A14/INE/PUE/CD03/24-04-15, el 03 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral indica que respecto de la denuncia

⁴ Se corrobora lo anterior, cuando el recurrente afirma que el acuerdo impugnado fue emitido el veintidós de abril de dos mil quince, por lo que, aún y cuando por el presente medio lo estuviese impugnando, sería notoriamente extemporáneo.

SUP-REP-244/2015

presentada por el partido político actor, realizó una investigación preliminar para determinar, si la propaganda electoral denunciada en el procedimiento especial sancionador, fue pintada en una barda que forma parte del equipamiento urbano. Sobre el particular, aduce que obtuvo las siguientes respuestas:

- Por parte de Javier Trejo Galicia, representante propietario del Partido Acción Nacional:
“Que no se trata de una cuestión lógica, sino de simple sentido común, pues en escrito de queja, que presenté el día veinte de abril de dos mil quince, expuse las circunstancias por las que se considera equipamiento urbano, proporcionando la ubicación con fotografía de la propaganda denunciada, en la que se aprecia a simple vista, que se trata de un muro de contención [...]”.
- Por parte de Edgar Antonio Vázquez Hernández, Presidente Constitucional del Ayuntamiento de Teziutlán Puebla, mediante oficio número AV/DJ/063/2015:
“La naturaleza jurídica de la barda ubicada en Carretera Teziutlán-Perote, en la salida a Xoloco, es de propiedad particular, ya que conforme al expediente de Catastro Municipal, cuenta con la manifestación de Finca Urbana Número 57, apareciendo como propietarios de la misma, los señores Anselma Parra Parra y Cecilio Rico Luna”.

Con base en estas respuestas, determinó que la propaganda denunciada estaba colocada en una barda de propiedad privada, y señaló que dado que el denunciante se limitó a decir que era cuestión de “sentido común”, concluir que la barda donde estaba

colocada la propaganda formaba parte del equipamiento urbano, incumplió con la carga probatoria que le correspondía.

En consecuencia, determinó negar las medidas cautelares solicitadas.

4.3. Postura de la Sala Superior

i) Marco Normativo

a. Respecto de la prohibición de colocar propaganda electoral en equipamiento urbano.

El artículo 250 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece una serie de reglas que, respecto de la colocación de propaganda electoral, deben seguir los partidos políticos y sus candidatos, entre las que destacan:

1. No debe colgarse en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población –artículo 250, inciso a)–;
2. Se podrá colgar o fijar en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie escrito del propietario –artículo 250, inciso b)–;
3. No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico –artículo 250, inciso d) –.

b. Respecto de la naturaleza de las medidas cautelares.

SUP-REP-244/2015

Las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar 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 tratan de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias. Accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

Su finalidad es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

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

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 la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J.21/98, de rubro: "MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO

QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA".⁵

Sobre dicho punto, debe subrayarse 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 deberá ocuparse cuando menos, de los aspectos siguientes:

- a. La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso, y,
- b. El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar

⁵ Consultable en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª época, Pleno, Tomo VII, marzo de 1998, p. 18.

SUP-REP-244/2015

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, debe precisarse 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 -aun cuando no sea completa- 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 perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.⁶

(ii) Caso concreto

Es **infundado** el agravio planteado por el recurrente relativo a la falta de exhaustividad del acuerdo impugnado, toda vez que contrario a lo que indica en su escrito de demanda, la autoridad responsable realizó las gestiones que consideró necesarias para, bajo la apariencia del buen derecho, determinar que la propaganda electoral denunciada está pintada en una barda que no forma parte del equipamiento urbano, y por lo tanto, no contraviene lo dispuesto por el artículo 250 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, del acuerdo A14/INE/PUE/CD03/24-04-15, se advierte que el 03 Consejo Distrital requirió al ayuntamiento de Teziutlán Puebla para que rindiera un informe en el que detallara cuál era la situación jurídica de la barda en donde se pintó la propaganda denunciada. Así, mediante oficio número AV/DJ/063/2015, la autoridad requerida manifestó que dicha barda era de propiedad particular, ya que conforme al expediente del Catastro Municipal cuenta con la manifestación de Finca Urbana número 57,

⁶ Similar criterio se estableció en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves SUP-REP-196/2015 y SUP-REP-225/2015.

SUP-REP-244/2015

apareciendo como propietarios de la misma, los señores Anselma Parra Parra y Cecilio Rico Luna.

Ante esta respuesta, y debido a la falta de pruebas ofrecidas por el denunciante, determinó que no era procedente otorgar medidas cautelares, pues bajo la apariencia del buen derecho, dicha barda, al ser de propiedad privada, no forma parte del equipamiento urbano, y en consecuencia, la propaganda electoral en ella pintada, no contraviene lo dispuesto por el artículo 250 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, contrario a lo aducido por el recurrente, en conformidad con lo dispuesto por el artículo 15, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sí le corresponde la carga de probar sus afirmaciones, con independencia del tipo de procedimiento sancionador que tramite la autoridad, siendo importante acotar, que en el caso, sí procedía el especial sancionador, dado que la conducta denunciada supuestamente contraviene normas sobre propaganda electoral, la cual es uno de los supuestos que el artículo 470 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé para que se tramite el referido procedimiento.⁷ En efecto, para ambos procedimientos, se establece como uno de los requisitos de la denuncia que se ofrezcan pruebas con las cuales se sustenten los hechos denunciados, con independencia de las diligencias que pueda realizar la autoridad

⁷ Artículo 470.

1. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:
 - a) Violan lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución;
 - b) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o
 - c) Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

sustanciadora para allegarse de elementos para el momento en que se haga el pronunciamiento de fondo.

De lo anterior, esta Sala Superior considera que no existió una falta de exhaustividad por parte del 03 Consejo Distrital al momento de dictar el acuerdo en el que negó la solicitud de medidas cautelares del recurrente. Ello, toda vez que un informe de la autoridad competente, en el cual se aclara la naturaleza jurídica de la barda denunciada, constituye una prueba documental pública, que de conformidad con el artículo 16, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tiene valor probatorio pleno. En ese sentido, es documento suficiente para que, bajo la apariencia del buen derecho, se determine que la propaganda denunciada no viola la normatividad electoral.

Consecuentemente, lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE, como en términos de Ley corresponda.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de

SUP-REP-244/2015

la Federación, ante la Subsecretaria General de Acuerdos en Funciones, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO