

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR JAVIER ESPINOSA CARRASCO, POR LA PRESUNTA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, ATRIBUIBLE A ENRIQUE CÁRDENAS SÁNCHEZ, LOS PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y MOVIMIENTO CIUDADANO, LA ASOCIACIÓN SUMAMOS POR PUEBLA Y LA CASA DE LECTURA PROFÉTICA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/JEC/JL/PUE/38/2019.

Ciudad de México, a quince de marzo de dos mil diecinueve.

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

I. DENUNCIA. El doce de marzo de dos mil diecinueve, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, correo electrónico remitido por personal de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el Estado de Puebla, mediante el cual remitió el escrito de queja presentado por Javier Espinosa Carrasco, en contra Enrique Cárdenas Sánchez, los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, así como de la asociación “Sumamos por Puebla” y la casa de lectura “Profética” por la presunta realización de actos anticipados de campaña, derivado de la realización de dos ruedas de prensa celebradas los días 5 y 7 de marzo del presente año y su difusión en redes sociales y páginas de internet, lo que, a su juicio, vulnera la equidad en la contienda y la normativa electoral.

Por lo anterior, el denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares consistentes en *el retiro de toda la propaganda y que promoció al supuesto candidato sin registro.*

Así como tutela preventiva *para el efecto de ordenar el cese de actos simulados, además de ordenar al denunciado que se abstenga de seguir realizando eventos que lo posicionen frente a la ciudadanía (..)*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JEC/JL/PUE/38/2019

II. REGISTRO DE QUEJA, DILIGENCIAS PRELIMINARES, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO, ASÍ COMO INSTRUMENTACIÓN DE ACTA CIRCUNSTANCIADA. En misma fecha, se ordenó registrar el procedimiento especial sancionador, al cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/JEC/JL/PUE/38/2019**, se acordó reservar la admisión del asunto, el emplazamiento de las partes, así como el pronunciamiento respecto de la solicitud de medidas cautelares, hasta en tanto se realizarán las siguientes diligencias preliminares de investigación, a fin de integrar correctamente el expediente al rubro indicado:

Sujeto requerido	Fecha de notificación	Fecha de respuesta
Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos	Oficio INE-UT/1541/2019 13/03/2019 12:43	Sin respuesta
Partido Acción Nacional	Oficio INE-UT/1541/2019 13/03/2019 12:50	Oficio RPAN-0129/2019
Partido de la Revolución Democrática	Oficio INE-UT/1541/2019 13/03/2019 12:48	Oficio CEMM-203/2019
Movimiento Ciudadano	Oficio INE-UT/1540/2019 13/03/2019 12:52	Oficio MC-INE-120/2019
Enrique Cárdenas Sánchez	Notificado mediante la Junta Local	Sin respuesta
Casa de lectura profética	Notificado mediante la Junta Local	Sin respuesta
Facebook INC	Oficio INE-UT/1537/2019	Sin respuesta

También, en el citado acuerdo, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada, con el propósito de certificar el contenido de las publicaciones denunciadas por el quejoso en su escrito inicial.

III. ADMISIÓN DE LA DENUNCIA Y PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES. En su oportunidad, se admitió a trámite la denuncia precisada, se reservó el emplazamiento de las partes hasta en tanto culminara la etapa de investigación y se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. La Comisión de Quejas y Denuncias es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 2, fracción I, inciso c); 38, párrafo 1, fracción I; y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

La presente queja es competencia del Instituto Nacional Electoral, toda vez que por acuerdo INE/CG40/2019 de seis de febrero de dos mil diecinueve, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral resolvió ejercer la asunción total para llevar a cabo los procesos electorales locales extraordinarios 2019, en el estado de Puebla.

En este sentido, al ejercer la facultad de asunción total de los comicios que se desarrollan en el estado de Puebla, le corresponde a este Instituto, en general, conocer e investigar cualquier posible violación a la normativa electoral que incida en el desarrollo de las elecciones en comento.

Ahora bien, en particular, esta Comisión de Quejas y Denuncias es competente para resolver sobre el presente asunto, toda vez de que en el caso se denuncia la realización de actos anticipados de campaña derivado de la convocatoria realizada a medios de comunicación de radio y televisión a las ruedas de prensa celebradas los días 5 y 7 de marzo de dos mil diecinueve y la supuesta difusión que se hizo de

esos actos en internet, a través de diversas páginas web de diarios digitales y publicaciones que se realizaron en diversas redes sociales.

Lo anterior consideración, se justifica porque si bien en la queja no se refiere con precisión los medios de radio y televisión que supuestamente difundieron los eventos objeto de la denuncia, ni al momento del dictado del presente acuerdo obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, particularmente las relacionadas con dichos medios de comunicación; esta autoridad asume competencia para la sustanciación del asunto que se analiza a fin de observar los principios de expedites y acceso a la impartición de justicia pronta que rigen al procedimiento especial sancionador en términos de lo establecido en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado D, de la Constitución federal en relación con lo dispuesto en el numeral 17, párrafo segundo, también de la Norma Fundamental.

En este orden de ideas, si bien en principio, el órgano competente para conocer de los hechos objeto de la denuncia vinculados con las supuestas irregularidades que se llevaron a cabo en Internet (en portales web y perfiles de redes sociales) es el Consejo Local del INE en Puebla, conforme a lo dispuesto en los artículos 474, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 38, párrafo 6, del Reglamento de Quejas y Denuncias, lo cierto es que para no diferir y postergar la pronta investigación del procedimiento administrativo y a fin de no dividir la materia de la denuncia, como se señaló, esta Comisión de Quejas y Denuncias se asume competente para realizar el pronunciamiento correspondiente, de manera integral, a la solicitud de medida provisional planteada por el quejoso.

Se debe destacar que con independencia de cuál sea el órgano del INE que sustancie y tramite el procedimiento especial sancionador, ello en modo alguno modifica las atribuciones de la Sala Regional Especializada del Tribunal del Poder Judicial de la Federación para resolver el fondo del asunto, debido a que con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución general, a ese órgano jurisdiccional le

corresponde invariablemente dictar la determinación con la que se concluye los procedimientos especiales sancionadores tramitados por el INE.

En suma, dado el carácter sumarísimo de los procedimientos especiales sancionadores y a efecto de evitar una dilación en la sustanciación y resolución del presente procedimiento, esta Comisión de Quejas y Denuncias asume competencia para conocer de los hechos materia de la presente denuncia.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA. Como se ha expuesto, el quejoso denuncia:

- La presunta realización de actos anticipados de campaña, atribuible a Enrique Cárdenas Sánchez, derivado de la realización de dos ruedas de prensa los días 5 y 7 de marzo del presente año, en donde, presuntamente, se presentó al denunciado como candidato a la gubernatura de Puebla durante el periodo de intercampaña.
- *Culpa in vigilando* atribuible a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, derivada de los hechos antes descritos.
- La realización de actos anticipados de campaña en favor de Enrique Cárdenas Sánchez, por parte de la Asociación “Sumamos por Puebla” derivado de la difusión de la invitación a las ruedas de prensa del 5 y 7 de marzo en redes sociales y a medios masivos de comunicación en radio y televisión.

PRUEBAS

OFRECIDAS POR EL QUEJOSO

1. La certificación que se realice de los vínculos y video aportados
2. Disco compacto que contiene los videos denunciados.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JEC/JL/PUE/38/2019

1. Acta circunstanciada, instrumentada por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante la cual se certificó el contenido de los vínculos y audios denunciados, aportados por el quejoso.
2. Oficio CEMM-203/2019, signado por el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática, mediante el cual informa lo siguiente:
3.
 - a. El Partido de la Revolución Democrática, señaló que Enrique Cárdenas es su candidato a gobernador en el Estado de Puebla.
 - b. Niega tener algún tipo de relación con la asociación “Sumamos por Puebla”
 - c. No tenía conocimiento de los eventos denunciados.
4. Oficio RPAN-0129/2019, signado por el representante propietario del Partido Acción Nacional, mediante el cual informa que:
 - a. Enrique Cárdenas se encuentra en proceso de ser designado el candidato a Gobernador en el estado de Puebla.
Toda vez que, mediante Acuerdo CPN/SG/014/2019, la Comisión Permanente Nacional tomó la determinación de designar a Enrique Cárdenas como candidato, no obstante, se encuentra a la espera de dicha determinación por parte de los órganos partidistas correspondientes.
 - b. El Partido Acción Nacional no tiene relación con la asociación “Sumamos por Puebla”.
5. Oficio MC-INE-120/2019 signado por el representante propietario de Movimiento Ciudadano, mediante el cual informa lo siguiente:
 - a. En el caso de Movimiento Ciudadano aún no existe aprobación de candidatura alguna en dicha entidad, por parte del órgano competente y facultado para ello, por tanto, al día de la fecha Enrique Cárdenas, no se encuentra registrado como precandidato o candidato a algún cargo de elección popular para el proceso electoral extraordinario en Puebla.

- b.** Movimiento Ciudadano no tiene ningún tipo de relación con la asociación “Sumamos por Puebla”
- c.** Movimiento Ciudadano no tenía conocimiento de los eventos denunciados.
- d.** En el evento realizado el siete de marzo de dos mil diecinueve, se encontraban presentes diversos ciudadanos, entre ellos, militantes de Movimiento Ciudadano.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De los elementos probatorios aportados por la quejosa y los recabados por la autoridad instructora, se advierte lo siguiente:

- Se certificó la existencia y contenido de las publicaciones denunciadas por el quejoso en su escrito inicial, salvo la publicación denunciada alojada en Twitter, cuyo contenido no existe.
- Enrique Cárdenas es candidato a gobernador en el Estado de Puebla por el Partido de la Revolución Democrática.
- Enrique Cárdenas se encuentra en proceso de ser candidato a gobernador en el Estado de Puebla por el Partido Acción Nacional.
- Al momento Enrique Cárdenas no se encuentra registrado como precandidato o candidato de Movimiento Ciudadano.
- Los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, refieren no tener relación con la asociación “Sumamos por Puebla” o haber tenido conocimiento de los eventos denunciados.

Cabe precisar que, si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, ello no es óbice para la válida emisión del presente pronunciamiento, con base en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que señaló que para la emisión

de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.¹

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

- a) **Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) **Peligro en la demora.** 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.
- c) **La irreparabilidad de la afectación.**
- d) **La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

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 proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas, se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho— unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

¹ SUP-REP-183/2016.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JEC/JL/PUE/38/2019

En este sentido, sólo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento, 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; en tanto que, **el segundo elemento consiste, en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.**

La situación mencionada obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas y, en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos

en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a **hechos objetivos y ciertos**, no así respecto de aquellos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser 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, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, 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 solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**²

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral. Lo anterior, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

Expuesto lo anterior, procede analizar la procedencia de las medidas solicitadas.

CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR

I. ACTOS CONSUMADOS

Como se precisó con anterioridad el denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares consistentes en *el retiro de toda la propaganda y que promoció al supuesto candidato sin registro.*

A si como tutela preventiva para el efecto de ordenar el cese de actos simulados, además de ordenar al denunciado que se abstenga de seguir realizando eventos que lo posicionen frente a la ciudadanía (..)

En igual sentido manifestó que al ser hechos consumados, solicita *el dictado de una tutela preventiva para evitar que el denunciado en el futuro siga infringiendo la ley, simulando actos, con el (sic) evidente propósito electoral.*

Al respecto, esta Comisión considera **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas, por lo siguiente:

En su denuncia, el quejoso señala, en esencia, que Enrique Cárdenas Sánchez se encuentra realizando actos anticipados de campaña, derivado de la realización de dos ruedas de prensa celebradas los días 5 y 7 de marzo de dos mil diecinueve, la difusión de la primera rueda de prensa en la cuenta de Facebook del usuario Sumamos X Puebla y que los medios digitales Forbes, adnpolítico y milenio, retomaron información de los referidos eventos.

Así como la invitación por parte de la Asociación “Sumamos por Puebla” a las referidas ruedas de prensa en redes sociales y su página de Internet.

De lo precisado en el párrafo que antecede, se advierte que los eventos motivo de la denuncia, son actos ya acontecidos o consumados, los que resultan de imposible

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/JEC/JL/PUE/38/2019

reparación, pues sus efectos no pueden retrotraerse y es materialmente imposible de restituir al estado en que se encontraban antes de que ocurrieran

Por lo anterior, este órgano colegiado considera que, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, no es jurídicamente factible que esta Comisión otorgue las medidas cautelares solicitadas, toda vez que los eventos denunciados son **actos consumados** y el dictado de las mismas, no puede realizarse sobre hechos consumados, pues como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; lo cual no sería posible analizar sobre la base de hechos que ya no acontecen.

Ahora bien, respecto del vínculos aportados por el quejoso, en los que se advierte que la rueda de prensa del cinco de marzo de dos mil diecinueve, se encuentra en la cuenta de Facebook del usuario Sumamos X Puebla, y las notas difundidas en las páginas de Forbes, adnpolítico y milenio, lo cierto es que dichas publicaciones fueron realizadas en fecha pasada, aunado a que no se advierte que se trate de publicaciones pagadas, pues no existen indicios de que las mismas fueran contratadas para su difusión, situación que tampoco es argumentada por el quejoso, por lo que para acceder al contenido de las publicaciones precisadas resulta necesario un acto volitivo, es decir, para consultar dicha publicación, resulta necesario que quien desee consultar el material denunciado busque el perfil de Facebook referido o en las páginas de dichos medios y realice una búsqueda de las publicaciones, por lo que, este órgano colegiado no advierte la urgencia o el peligro en la demora que amerite se dicte una medida cautelar para su suspensión.

Lo anterior, es consistente con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia emitida dentro del expediente SUP-REP-7/2019, donde determinó que **el hecho de que ciertas entrevistas o notas periodísticas se alojen en internet**, requiere de un acto

volitivo para localizar la información, por lo que su alojamiento, de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, **no implica una afectación a los principios rectores del proceso electoral**, sino, por el contrario, ordenar que se bajen de internet, podría generar un perjuicio a la libertad de expresión e información, es que se considera **improcedente** el dictado de la medida cautelar solicitada por la quejosa.

II. TUTELA PREVENTIVA

Aunado a lo anterior, respecto de la solicitud de tutela preventiva, para evitar que el denunciado se abstenga de seguir realizando eventos y seguir infringiendo la ley, esta Comisión considera **improcedente** dicha solicitud, por las siguientes consideraciones:

Las medidas cautelares, si bien son de naturaleza preventiva, no son procedentes en contra de **hechos futuros de realización incierta** en términos del artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, que señala lo siguiente:

Artículo 39.

*1. La solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente **improcedente**, cuando:*

(...)

*III. Del análisis de los hechos de la investigación preliminar, se observe que se trata de actos consumados, irreparables o **futuros de realización incierta**, y*

(...)

Énfasis añadido

Asimismo, se ha considerado que los hechos futuros de realización incierta, son actos futuros cuyo acontecimiento puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad de que sucederán³.

³ Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-0016/2017 y SUP-REP-010/2018

En ese contexto, las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, por lo que es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico.

Sin embargo, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que arroje la probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas que se aducen transgresoras de la ley se verificarán, y no la mera posibilidad, con baja probabilidad de que así suceda, ya que se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral.

Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares en acción tutelar preventiva es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización, como por ejemplo⁴:

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
- Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.
- Que se infiera la verificación de acciones concretas dirigidas específicamente a generarlos porque de manera ordinaria se constituyen como preparatorios de su realización.

Lo anterior, porque las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta. Por definición, su adopción presupone la existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales.

Por ello, con base en lo anterior, la Sala Superior⁵ determinó que no resulta válida la adopción de medidas cautelares sobre intuiciones, presunciones o indicios ni tampoco resulta válido dictar medidas difusas o genéricas, sino que se exige de manera obligatoria la existencia de un objeto y sujeto determinados.

⁴ ÍDEM

⁵ Véase SUP-REP-53/2018

En el mismo sentido, la Sala Superior a través de la jurisprudencia 14/2015, de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**, ha sustentado que las medidas cautelares constituyen medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral.

Sin embargo, el máximo tribunal en la materia, al resolver el SUP-REP-192/2016 y sus acumulados, determinó que esas facultades no pueden ser desplegadas sobre actos futuros de realización incierta que incidan en el respeto al derecho humano de libertad de expresión en el ámbito jurídico electoral.

Lo anterior, en virtud de que, es hasta el momento en que se actualiza el ejercicio de la libertad de expresión, mediante la emisión del discurso respectivo, cuando se podría llegar a afectar derecho de terceros o violación a la normativa electoral y nunca con anterioridad a la circulación de lo expresado.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la tesis de rubro *LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. LAS MEDIDAS CAUTELARES QUE RESTRINGEN SU EJERCICIO CONSTITUYEN ACTOS DE CENSURA PREVIA*⁶, determinó que prohibir a una persona hacer uso de sus libertades de expresión e información hacia el futuro constituye un acto infractor de los artículos 6° y 7° constitucionales, así como de los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En este sentido, escapa del ámbito de atribuciones de este órgano colegiado emitir una medida cautelar, como la solicitada por el quejoso, sobre hechos consumados o hechos futuros de realización incierta, por lo que esta Comisión considera **improcedente** el dictado de la medida cautelar solicitada por Javier Espinosa Carrasco.

Es importante precisar que los razonamientos expuestos **no prejuzgan** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que, si bien en el presente acuerdo esta autoridad

⁶ Localizable <https://sif.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2001/2001680.pdf>

ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la determinación de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente Acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38, 40 y 43, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la medida cautelar solicitada por Javier Espinosa Carrasco, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, apartado I.**

SEGUNDO. Se declara **improcedente** la medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva solicitada por Javier Espinosa Carrasco, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO, apartado II.**

TERCERO. Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

CUARTO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el recurso de revisión respecto del procedimiento especial

sancionador, atento a lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Décima Cuarta Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el quince de marzo de dos mil diecinueve, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Doctora Adriana Margarita Favela Herrera y Doctor Benito Nacif Hernández, y de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

MAESTRA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ.