

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-53/2018

ACTOR: JORGE LÓPEZ MARTÍN

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: ALFONSO
VELÁZQUEZ SILVA Y JULIO
CÉSAR CRUZ RICARDEZ

Ciudad de México, a veinte de marzo de dos mil dieciocho

Sentencia que **confirma** en la materia de impugnación, el Acuerdo ACQyD-INE-41/2018 emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral en el marco del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/JLM/CG/78/PEF/135/2018. En este acuerdo se concedió una medida cautelar y se negó la solicitud de otras medidas cautelares con motivo de la queja presentada por el representante del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por estimar que se solicitó por actos futuros inciertos que no actualizan el supuesto de tutela preventiva.

CONTENIDO

GLOSARIO 2
1. ANTECEDENTES..... 2
2. COMPETENCIA 5
3. PROCEDENCIA 5
4. ESTUDIO DE FONDO 7
5. RESOLUTIVO..... 15

GLOSARIO

Comisión Responsable:	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
PAN:	Partido Acción Nacional
PGR:	Procuraduría General de la República

1. ANTECEDENTES

1.1. Presentación de la denuncia. El siete de marzo de dos mil dieciocho, el diputado Jorge López Martín como consejero del

Poder Legislativo del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó una queja por la presunta violación al principio de imparcialidad establecido en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La queja se deriva de una presunta campaña de propaganda no institucional emitida por las autoridades denunciadas con la finalidad de intervenir ilegalmente en el proceso electoral federal en curso.

La campaña se considera ilegal por la emisión de diversos comunicados de prensa y de un video grabado con cámaras de seguridad de un edificio oficial difundido en canales oficiales de comunicación social, relacionados con una investigación en la que se vincula a Ricardo Anaya Cortés.

El denunciante también solicitó medidas cautelares para que el Secretario de Gobernación y el encargado de despacho de la PGR se abstengan de intervenir en el proceso electoral federal haciendo cesar la difusión de información incompleta, sesgada, engañosa, confusa o maliciosa de cualquier tipo y en cualquier medio de información relativa a cualquier proceso legal que guarde relación con Ricardo Anaya Cortés.

1.2. Emisión de la resolución impugnada. El trece de marzo de dos mil dieciocho, la Comisión Responsable dictó el acuerdo ACQyD-INE-41/2018, mediante el cual concedió la medida cautelar para que las autoridades denunciadas retiraran los comunicados de prensa y el video, materia de estudio de la

queja, de sus diversos medios de comunicación oficiales. Por otra parte, negó la suspensión por actos que consideró futuros inciertos que no actualizan el supuesto de tutela preventiva, así como conductas atribuidas al Secretario de Gobernación.

1.3. Interposición del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. El dieciséis de marzo siguiente, el inconforme interpuso el presente recurso en contra de la resolución identificada en el punto anterior.

1.4. Trámite. El dieciséis de marzo del año en curso, la Oficialía de Partes de esta Sala Superior recibió el escrito y las constancias atinentes al presente recurso.

En la misma fecha, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de este órgano jurisdiccional acordó integrar y registrar el recurso con el número de expediente SUP-REP-53/2018 y turnarlo al magistrado Reyes Rodríguez Mondragón para efectos de lo previsto en el artículo 19 de la Ley de Medios.

En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el asunto en su ponencia, lo admitió a trámite y, en virtud de no existir actuación alguna por desahogar, declaró cerrada la instrucción.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para tramitar y resolver este recurso debido a que se interpone en contra de una determinación de la Comisión Responsable que concedió la medida cautelar para que las autoridades denunciadas retiraran los comunicados de prensa y el video, materia de estudio de la queja, de todas las páginas y cuentas oficiales de internet y redes sociales de su dominio y control, pero declaró improcedente la tutela preventiva solicitada para que las responsables se abstuvieran de realizar ciertos actos vinculados con la información, propaganda, boletines o realización de ruedas de prensa vinculadas con Ricardo Anaya Cortés, así como por los actos atribuidos al Secretario de Gobernación.

Lo anterior con fundamento en los artículos 41, base VI, y 99, fracción IX, de la Constitución Federal; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso b), y 2, de la Ley de Medios.

3. PROCEDENCIA

El recurso de revisión reúne los requisitos generales y especiales de procedencia previstos en los artículos, párrafo 1; 7; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; y 45, párrafo 1, inciso b),

fracción I, 109; 110 de la Ley de Medios de impugnación, de acuerdo con los siguientes razonamientos:

3.1. Forma. La demanda se presentó por escrito y en ella consta el nombre y la firma autógrafa del representante del Poder Legislativo del PAN ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios y los preceptos presuntamente violados.

3.2. Oportunidad. La resolución impugnada fue notificada al actor el catorce de marzo de dos mil dieciocho y la demanda fue presentada ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral el dieciséis siguiente. Por ello se considera que el recurso fue interpuesto dentro del plazo legal de cuarenta y ocho horas previsto por la ley para cuestionar las resoluciones relacionadas con el otorgamiento de medidas cautelares.

3.3. Legitimación y personería. El recurso lo interpone un consejero del Poder Legislativo, del Partido Acción Nacional, cuyo carácter es reconocido por la autoridad responsable en su informe circunstanciado por ello tiene por colmado el requisito que se analiza.

3.4. Interés jurídico. Se satisface el requisito, pues se impugna una resolución de la Comisión Responsable que, en opinión del

inconforme, carece de la debida fundamentación y motivación y por consiguiente le es adversa a sus intereses.

3.5. Definitividad. Se satisface este requisito de procedencia porque no existe otro medio de impugnación que resulte idóneo para controvertir el acto combatido y que deba ser agotado antes de acudir a esta instancia.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Planteamiento del problema. Este asunto deriva de una queja presentada por el Representante del Poder Legislativo del PAN ante el INE, en contra del encargado del despacho de la PGR, el Secretario de Gobernación y quien resultara responsable por la presunta violación al principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución General.

Lo anterior, porque en opinión del denunciante los funcionarios llevaron a cabo una presunta campaña de propaganda no institucional, con la finalidad de intervenir de forma ilegal en el proceso electoral que se desarrolla actualmente en el país. La campaña se llevó a cabo a través de diversos comunicados de prensa, ruedas de prensa y de un video difundido en canales oficiales de comunicación social de la Procuraduría federal en relación con una investigación que se desarrolla en la actualidad

por presuntos hechos ilícitos que se le atribuyen al candidato a la Presidencia de la República, Ricardo Anaya Cortés.

Asimismo, el inconforme solicitó en su denuncia la adopción de medidas cautelares para el efecto de que los funcionarios se abstengan de intervenir en el proceso electoral federal que está en desarrollo a través de la difusión de información incompleta, sesgada, engañosa, confusa o maliciosa de cualquier tipo y en cualquier medio informativo, respecto de todo tipo de procedimiento legal relacionado con el referido candidato.

La Comisión Responsable, al pronunciarse sobre la procedencia de la medida cautelar solicitada, desarrolló su resolución en tres apartados: 1) Equidad en la contienda; 2) Tutela preventiva; y, 3) Actos imputados al Secretario de Gobernación.

Respecto al identificado con el inciso 1, denominado “**Equidad en la Contienda**”, concluyó que resultaba procedente conceder la medida preventiva solicitada.

En efecto, sostuvo que la mención reiterada y concreta de un precandidato a un cargo de elección popular y la exhibición de un video en el que aparece con sus acompañantes, durante la fase de intercampaña pero en el marco de una investigación de naturaleza penal, **podría resultar violatoria** de lo previsto por el artículo 134, párrafo 7 de la Constitución General, trastocando con ello **la equidad de la contienda**.

Asimismo, la Comisión Responsable expresó que en el presente caso se estaba en presencia de una actuación no ordinaria de la PGR, porque no es común que su titular presente ante la opinión pública, comunicados o videos vinculados con aspirantes o precandidatos a un cargo de elección popular, en pleno proceso electoral.

Por ello concluyó que la actuación de la PGR puede poner en riesgo principios y valores constitucionales que ameritan una protección reforzada por parte de la autoridad electoral, de manera que se respete el principio de equidad en la contienda.

Respecto al segundo apartado denominado “**Tutela Preventiva**”, la Comisión Responsable concluyó que resultaba improcedente la adopción de la medida, porque el denunciante pretende que los funcionarios se abstengan de realizar actos vinculados con la difusión de información, propaganda, boletines o ruedas de prensa, pero sobre hechos futuros de realización incierta.

Para la Comisión Responsable, el hecho de restringir a una autoridad para que emita comunicados oficiales implica una restricción al derecho de la ciudadanía de recibir información, lo cual no es una característica de un estado democrático de derecho.

Expresó que hasta el momento en que se actualiza el ejercicio de la libertad de expresión, a través de un discurso determinado,

es cuando podría materializarse alguna afectación al derecho de terceros o una violación a la normativa electoral, **pero nunca con anterioridad a la circulación de las ideas o determinada expresión** que pudiera justificar la concesión de medidas como la solicitada.

En consecuencia, consideró improcedente su otorgamiento sobre hechos futuros de realización incierta.

Por último, respecto a la concesión de la medida precautoria sobre los **hechos imputados al Secretario de Gobernación**, expresó que no existían elementos probatorios para concluir que la conferencia de prensa en la que participó tal funcionario, pudiera constituir desde una óptica preliminar, una violación a la normativa electoral porque no existieron afirmaciones o expresiones que, en opinión de la Comisión Responsable, implicaran una posible violación al artículo 134 de la Constitución General.

Por ello, también concluyó que resultaba improcedente la adopción de la medida cautelar sobre los hechos que se le atribuyeron al Secretario de Gobernación.

Inconforme con lo anterior, el denunciante promovió el presente recurso. Como **agravios**, expresó que la resolución impugnada careció de una debida fundamentación y motivación.

Para el actor, la Comisión Responsable realizó un estudio e interpretación incorrecta de la tutela preventiva porque se dirige a la prevención de daños, a fin de que esté en posibilidad de abstenerse de provocar una afectación de forma potencial con una conducta en apariencia ilícita.

En opinión del inconforme, la tutela preventiva consiste no sólo en no realizar una conducta o comportamiento que cause daño, sino en la adopción de medidas de precaución necesarias para que esa posible afectación no se genere. También afirma que la Comisión Responsable debió concederle la medida cautelar para que la PRG se abstenga, en el futuro, de realizar las conductas denunciadas.

Esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al actor y, en consecuencia, deben desestimarse sus motivos de queja con base en los argumentos que se desarrollarán en los siguientes apartados.

4.2. Hechos futuros de realización incierta

Esta Sala Superior sostiene que 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.¹

¹ **“Artículo 39. De la notoria improcedencia**

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 sucederán.²

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 electoral.

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

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

(...)

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

(...)"

² Criterio sostenido por la Sala Superior en las sentencias dictadas en los SUP-REP-0016/2017 y SUP-REP-10/2018.

contraventores, **aunque aún no sucedan**, sean de **inminente realización**, como por ejemplo:³

- 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, se concluye 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.

³ Criterio sostenido por esta Sala Superior en la resolución del SUP-REP-16/2017, SUP-REP-10/2018.

4.3. Fundamentación y motivación de la resolución impugnada

En el presente asunto, el inconforme sostiene que la resolución impugnada está indebidamente fundada y motivada porque la Comisión Responsable perdió de vista que la medida cautelar sobre actos futuros que solicitó en su denuncia inicial, se dirige a la prevención de daños, a fin de que esté en posibilidad de abstenerse de provocar una afectación de forma potencial con una conducta en apariencia ilícita.

Sin embargo, como se adelantó en apartados anteriores, el inconforme parte de una premisa falsa porque para la procedencia de las medidas cautelares controvertidas era necesario contar con elementos objetivos que evidenciaran la realización de acciones a través de las cuales la responsable pudiera considerar que su realización es inminente, o que están por ocurrir de nuevo los hechos denunciados sobre los que sí se otorgó la medida precautoria solicitada en uno de los apartados del acuerdo cuestionado.

Además, del análisis de las constancias que obran en el expediente, tampoco se advierte algún elemento de prueba que demuestre, al menos de forma indiciaria, la inminente reiteración de las conductas denunciadas que pudieran poner en riesgo alguna violación al artículo 134 de la Constitución Federal que provocara una inequidad en la contienda electoral, o en todo

caso, una posible ejecución inminente de nuevas conductas similares a las denunciadas.

Es decir, esta Sala Superior advierte que el recurrente no logra demostrar ubicarse en algún supuesto de vulneración del derecho de tutela preventiva.

Por ello se concluye que no le asiste la razón al recurrente respecto de la indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada que alega, sino que, por el contrario, la decisión de la Comisión Responsable de acuerdo a lo expuesto en párrafos que anteceden se encuentra ajustada a derecho y fundada y motivada de forma correcta en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias, que prevé la improcedencia de las providencias precautorias sobre hechos futuros de realización incierta y en criterios de este tribunal.

En consecuencia, al desestimarse el único motivo de queja planteado por el inconforme, lo que procede es confirmar en la parte que fue impugnado el acuerdo sobre el cual se promovió el presente recurso.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** en la materia de impugnación, el acuerdo **ACQyD-INE-41/2018**, de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda. Devuélvase, en su caso, las constancias pertinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

**JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO