



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES, FORMULADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR EL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA ATRIBUIBLE AL PARTIDO LOCAL FUTURO Y A JOSÉ PEDRO KUMAMOTO AGUILAR, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE UN PROMOCIONAL EN TELEVISIÓN, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024.

Ciudad de México a veinte de enero de dos mil veinticuatro.

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

I. Denuncia. El once de enero de dos mil veinticuatro, el Partido Revolucionario Institucional presentó queja mediante la cual denunció al partido político local *Futuro*, así como a José Pedro Kumamoto Aguilar por:

- a) El presunto **uso indebido de la pauta y actos anticipados de campaña**, derivado de la difusión del promocional de televisión identificado como **“10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO”**, con folio **RV00743-23**, pautado por ese ente político para la etapa de intercampaña, en el proceso electoral local en Jalisco.

Lo anterior, porque a su juicio, el material denunciado difunde la imagen de un precandidato a Presidente Municipal en Zapopan, Jalisco, en etapa de intercampaña del proceso electoral local en la citada entidad federativa; esto es, en un periodo en el que no se encuentra permitido, lo cual, desde su perspectiva también constituye un posicionamiento indebido de su imagen en contravención al principio de equidad en la contienda.

Por lo que solicita, el dictado de medidas cautelares a fin de ordenar el retiro inmediato del spot denunciado; asimismo, vincular al partido político local *Futuro* y a José Pedro Kumamoto Aguilar, se abstengan de difundir propaganda contraria a la normativa de la materia.

II. Registro, incompetencia, reserva de admisión, de emplazamiento y del dictado de medidas cautelares; y diligencias de investigación. El doce de enero de dos mil veinticuatro, se tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024**.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

En dicho acuerdo, se ordenó remitir al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, copia certificada de la denuncia de mérito, a efecto de que, en el ámbito de sus atribuciones determinar lo que en derecho proceda, respecto de la presunta difusión de propaganda que, desde la perspectiva del quejoso constituye la presunta realización de **actos anticipados de campaña** en el proceso electoral local que actualmente se celebra en la citada entidad federativa, con motivo de la difusión del promocional identificado como **“10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO”**, con folio **RV00743-23**, pautado para la etapa de intercampaña, en el proceso electoral local en Jalisco, toda vez que, el posible impacto que pudiera tener esa conducta, es respecto de tales comicios.

Asimismo, se ordenó reservar la admisión y lo relativo al emplazamiento, respecto del presunto **uso indebido de la pauta**, hasta en tanto culminara la etapa de investigación correspondiente, misma que consistió en lo siguiente:

Sujeto requerido	Requerimiento	Fecha de Notificación/Respuesta
Acuerdo de 12 de enero 2024		
Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco	<p>a) La fecha de inicio del Proceso Electoral Local 2023-2024, así como los periodos que comprenden sus etapas.</p> <p>b) Si en sus archivos cuenta con registro vigente de José Pedro Kumamoto Aguilar, como precandidato o candidato para algún cargo de elección popular en el proceso electoral local que actualmente se desarrolla en esa entidad federativa, de ser el caso, deberá aportar toda la documentación relativa a ello, con la precisión del cargo para el cual fue registrado y, el partido político, frente o coalición que lo llevó a cabo.</p> <p>c) Informe si se ha registrado algún convenio de Frente o Coalición integrada por el partido político Futuro con otra fuerza política, para el cargo de Presidente Municipal en Zapopan, Jalisco, en el Proceso Electoral Local que actualmente celebra en la citada entidad federativa, de ser el caso, deberá aportar todo lo relativo a ello.</p> <p>d) De ser afirmativa su respuesta al inciso anterior, informe el nombre de la persona precandidata o</p>	<p>Notificación:</p> <p>Oficio INE/JAL/JLE/VS/0032/2024</p> <p>15 de enero de 2024 11:57 horas</p> <p>Sin respuesta</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

Sujeto requerido	Requerimiento	Fecha de Notificación/Respuesta
	<p>candidata postulada por dicha coalición, así como el domicilio en donde puede ser localizada.</p> <p>e) De ser negativa su respuesta al inciso c), indique el nombre completo y correcto del precandidato o candidato registrado al cargo de Presidente Municipal de Zapopan, Jalisco, por el partido político local Futuro.</p> <p>f) Si cuenta con registro de las personas dirigentes del partido político local Futuro, en cuyo caso, deberá proporcionar toda la documentación correspondiente a ellas. Así como, si José Pedro Kumamoto Aguilar ostenta algún cargo dentro del mismo.</p>	
<p>Partido político local Futuro</p>	<p>a) Si ha celebrado algún convenio de coalición o frente con otros partidos políticos, para contender en el Proceso Electoral Local 2023 en Jalisco; en su caso, el tipo de Coalición, los cargos por los que contendrán en esa modalidad, así como el nombre o denominación de la Coalición o Frente.</p> <p>b) El nombre completo y correcto, así como datos de localización del precandidato o precandidata de su partido político registrado para contender al cargo de Presidente Municipal de Zapopan, Jalisco y el de quien ostentará la candidatura.</p> <p>c) Remita copia certificada de toda la documentación relacionada con el registro de la precandidatura y candidatura al cargo de Presidente Municipal de Zapopan, en el Proceso Electoral Local que se lleva a cabo en Jalisco.</p> <p>d) Si José Pedro Kumamoto Aguilar, ocupa algún cargo o nombramiento en el partido político que representa, con la precisión del mismo y la fecha a partir de la que lo ostenta, en cuyo caso, deberá proporcionar toda la documentación correspondiente.</p>	<p style="text-align: center;">Notificación: Oficio INE/JAL/JLE/VS/0043/2024</p> <p style="text-align: center;">15 de enero de 2024 11:45 horas</p> <p style="text-align: center;">Respuesta Correo electrónico</p> <p style="text-align: center;">15 de enero de 2024 22:38 horas</p>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

Sujeto requerido	Requerimiento	Fecha de Notificación/Respuesta
	Acta circunstanciada para hacer constar el contenido del promocional de televisión denunciado, a partir de la información disponible en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral.	
	Glosar el reporte de vigencia de materiales , correspondiente al promocional denunciado, alojado en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto.	

III. Diligencias preliminares. Mediante acuerdo de dieciocho de enero de dos mil veinticuatro, se ordenó verificar nuevamente en el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en materia de radio y televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, la vigencia del promocional motivo de denuncia, cuya impresión se ordenó glosar al expediente para los efectos conducentes.

IV. Admisión, reserva de emplazamiento, diligencias preliminares y propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares. Mediante proveído de diecinueve de enero del año en curso, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, acordó el desechamiento de la queja por lo que hace a José Pedro Kumamoto Aguilar, dado que el medio comisivo de la presunta infracción es a través la prerrogativa otorgada a los partidos políticos para acceder al tiempo del Estado en radio y televisión, por tanto únicamente se admitió la queja por lo que hace al partido político local Futuro, y se reservó lo conducente respecto al emplazamiento correspondiente hasta en tanto concluyeran las diligencias preliminares.

Por último, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión de Quejas y Denuncias, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo conducente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA

Esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b); y 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.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de una denuncia en la que se hace valer, esencialmente, el presunto uso indebido de la pauta derivado de la difusión de promocionales en radio y televisión, atribuible a un partido político nacional.

Sirve de sustento la jurisprudencia **25/2010**,¹ emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS RESPECTIVOS.**

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y MEDIOS DE PRUEBA

Como se adelantó, el quejoso afirma que el promocional de televisión denominado **"10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO"**, con folio **RV00743-23**, pautado por el partido político local Futuro dentro de los tiempos que corresponden a ese instituto político, para el proceso electoral local que actualmente se desarrolla en Jalisco, es ilegal, porque, desde su perspectiva, su contenido no se ajusta a la etapa de intercampaña electoral que actualmente se desarrolla, al difundir la imagen de un precandidato a la Presidencia Municipal de Zapopan, Jalisco en periodo no permitido para ello, lo que podría actualizar **el uso indebido de la pauta.**

MEDIOS DE PRUEBA

OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE EN SU ESCRITO DE QUEJA

- a) **Documental pública**, consistente en la certificación del contenido del promocional de televisión denunciado.
- b) **La instrumental de actuaciones.** En todo lo que favorezca a los intereses de su representado.

¹ Consulta disponible en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=25/2010&tpoBusqueda=5&sWord=25/2010>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

c) La **presuncional**. En su doble aspecto, legal y humana en todo lo que favorezca a los legítimos intereses de su representado, en tanto sea de interés público.

RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

1. **Acta circunstanciada** instrumentada por la autoridad sustanciadora en la que se certificó la existencia y contenido del promocional de televisión denominado **“10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO”**, con folio **RV00743-23**.

2. **Impresión de los Reportes de Vigencia de Materiales UTCE**,² obtenidos del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, del que se advierte la vigencia del promocional denunciado, conforme a lo siguiente:

“10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO”

Folio **RV00743-23**

Consulta realizada el **doce de enero de dos mil veinticuatro**

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	FUTURO	RV00743-23	10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO	JALISCO	PRECAMPAÑA LOCAL	05/11/2023	19/11/2023
2	FUTURO	RV00743-23	10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO	JALISCO	PRECAMPAÑA LOCAL	20/11/2023	25/11/2023
3	FUTURO	RV00743-23	10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO	JALISCO	INTERCAMPAÑA LOCAL	04/01/2024	17/01/2024

“10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO”

Folio **RV00743-23**

Consulta realizada el **dieciocho de enero de dos mil veinticuatro**

No	Actor político	Folio	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	*Última transmisión
1	FUTURO	RV00743-23	10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO	JALISCO	PRECAMPAÑA LOCAL	05/11/2023	19/11/2023
2	FUTURO	RV00743-23	10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO	JALISCO	PRECAMPAÑA LOCAL	20/11/2023	25/11/2023
3	FUTURO	RV00743-23	10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO	JALISCO	INTERCAMPAÑA LOCAL	04/01/2024	18/01/2024
4	FUTURO	RV00743-23	10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO	JALISCO	INTERCAMPAÑA LOCAL	19/01/2024	24/01/2024

² Visible a páginas 37 a 38 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

3. Oficio RPF-004/2024, signado por Enrique Lugo Quezada, representante suplente del partido político **Futuro** ante el Consejo General de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en Jalisco, mediante el cual en esencia manifestó:

- ❖ Su representado celebró Convenio de coalición para la gubernatura del estado de Jalisco en el proceso electoral concurrente 2023-2024 y Convenio de coalición parcial para las presidencias municipales y diputaciones en el proceso electoral concurrente 2023-2024 con los partidos políticos Morena, Partido del trabajo, Partido Verde Ecologista y hagamos, la denominación de la coalición es “*Sigamos Haciendo Historia en Jalisco*” convenios que fueron aprobados por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco bajo los acuerdos IEPC-ACG-085/2023 y el IEPC-ACG-100/2023, respectivamente.
 - Respecto a los cargos de elección popular a los que se contendrán en coalición, a nivel estatal se contendrá por la gubernatura del estado de Jalisco.
 - Respecto a los municipios y distritos electorales en los cuales se realizó coalición para contender a cargos de munícipes y diputaciones locales, las candidaturas en coalición pueden ser consultadas en el convenio de coalición de munícipes y diputaciones locales.
- ❖ El nombre completo del precandidato a la presidencia municipal de Zapopan es José Pedro Kumamoto Aguilar.
- ❖ Acompaña el acuse de registro de la precandidatura, así como el dictamen de su aprobación, con una certificación de los documentos signada por el Presidente del partido Futuro.
 - Derivado de la aprobación del calendario electoral para el proceso electoral 2023-2024 por el Consejo General del IEPC Jalisco, en el acuerdo IEPC-ACG-060/2023, no es posible adjuntar documento alguno sobre el registro de candidaturas ya que aún no nos encontramos en esa etapa del proceso electoral.
 - José Pedro Kumamoto Aguilar se ostenta como Consejero Político de mi representada desde el día veinticinco de octubre del dos mil veinte



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

a la fecha de la presentación de su escrito, del cual a la fecha no ha sido removido.

Para acreditar sus manifestaciones aportó lo siguiente:

- ✚ Anexo del Convenio de Coalición “Sigamos Haciendo Historia en Jalisco” que suscriben los partidos políticos morena, Partido Verde Ecologista de México, Partido del Trabajo, HAGAMOS y FUTURO en el estado de Jalisco para contender en ayuntamientos y diputaciones locales en el proceso electoral 2023-2024.
- ✚ Anexo del Convenio de Coalición “Sigamos Haciendo Historia en Jalisco” que suscriben los partidos políticos morena, Partido Verde Ecologista de México, Partido del Trabajo, HAGAMOS y FUTURO en el estado de Jalisco para contender en ayuntamientos y diputaciones locales en el proceso electoral 2023-2024.
- ✚ Oficio RPF-004/2024, firmado por Enrique Lugo Quezada, Representante Suplente de Futuro ante el Consejo General de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Jalisco, mediante el cual da respuesta al requerimiento de información formulado por esta autoridad.
- ✚ Dictamen que emite el Consejo de elecciones de Futuro que certifica la calidad de registro de la precandidatura a José Pedro Kumamoto Aguilar.
- ✚ Acuerdo del Consejo General IEPC-ACG-085/2023, Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco, mediante el cual se resuelve sobre la solicitud de registro del Convenio de Coalición para la elección de Gubernatura del estado de Jalisco, que presentan los partidos políticos nacionales de MORENA, del Trabajo, Verde Ecologista de México, y los locales de Hagamos y Futuro, denominada “Juntos Haremos Historia en Jalisco” en el proceso electoral local concurrente 2023-2024.
- ✚ Acuerdo del Consejo General IEPC-ACG-100/2023, Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

Ciudadana del estado de Jalisco, mediante el cual se resuelve sobre la solicitud de registro del Convenio de Coalición para la elección de diputaciones y municipales en el estado de Jalisco, que presentan los partidos políticos nacionales de Morena, del Trabajo, Verde Ecologista de México, y los locales de Hagamos y Futuro, denominada “Juntos Haremos Historia en Jalisco” en el proceso electoral local concurrente 2023-2024.

- ✚ Acuerdo del Consejo General IEPC-ACG-002/2021, Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco, con el que se aprueba la integración de los órganos directivos del partido político “Futuro” así como las adecuaciones realizadas a sus documentos básicos.

Cabe precisar que si bien no obran en autos la totalidad de las respuestas a los requerimientos formulados, en específico la correspondiente al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, al requerimiento que le fue formulado en proveído de dieciocho de febrero del año en curso, 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 determinó que para la emisión de respuesta a petición de medida cautelar, la autoridad competente no está obligada a esperar a que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad.³

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De las constancias de autos, se derivan los siguientes hechos relevantes para la emisión del presente acuerdo de medida cautelar:

- ❖ El promocional de televisión identificado como **“10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO”**, con folio **RV00743-23**, fue pautado por el partido político local *Futuro*, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, dentro de la pauta de intercampaña local en Jalisco.
- ❖ La vigencia del promocional inició el cuatro de enero de dos mil veinticuatro y concluyó el pasado diecisiete; no obstante, de una segunda verificación

³ Criterio sostenido en el SUP-REP-183/2016 y retomado en los expedientes SUP-REP-10/2018; SUP-REP-152/2018; SUP-REP-62/2021; SUP-REP-33/2022 y acumulados; SUP-REP-47/2022; SUP-REP-51/2022; así como SUP-REP-138/2023 y acumulados.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

realizada por la autoridad sustanciadora, se obtuvo que fue pautado nuevamente con vigencia del diecinueve al veinticuatro de enero del año en curso, por lo que actualmente se está difundiendo.

- ❖ José Pedro Kumamoto Aguilar, es precandidato a la Presidencia Municipal de Zapopan, Jalisco, postulado por el partido político Futuro, en términos del convenio de Coalición “*Sigamos Haciendo Historia en Jalisco*”.
- ❖ José Pedro Kumamoto Aguilar, es Consejero Político del partido político Futuro, desde el veinticinco de octubre de dos mil veinte.
- ❖ La etapa de intercampaña del proceso electoral local en Jalisco comprende del cuatro de enero al treinta de marzo de dos mil veinticuatro.⁴

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.

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.

⁴ Información consultable en la página de internet de este Instituto Nacional electoral: <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2024/jalisco-2024/>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

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— que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, solo 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.**

Esa situación 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



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

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 hechos 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 Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**⁵

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 probable conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

CUARTO. ESTUDIO DE LA MEDIDA CAUTELAR

I. MARCO JURÍDICO

⁵ [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

ACCESO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

El artículo 41, párrafo segundo, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos políticos y deja a la legislación secundaria la regulación de las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, sus derechos, prerrogativas y obligaciones.

El citado precepto establece como fines de los partidos políticos: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática, b) contribuir a la integración de la representación nacional, y c) como organizaciones de la ciudadanía, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, la Base II del propio precepto constitucional señala, que la ley debe garantizar que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalar las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

Del artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende el derecho que tienen los partidos políticos al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

En este sentido, es importante señalar que el artículo 7, párrafo 9, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, establece que “La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan por radio y televisión los partidos políticos y en campaña los/las candidatos/as independientes, se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6; el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución; así como el artículo 25, fracción I, inciso o) de la Ley de Partidos y 247 de la Ley”.

De igual manera, el artículo 37, párrafo 1, del mismo reglamento, establece que, en el ejercicio de su libertad de expresión, los partidos políticos y las candidatas y los candidatos independientes determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte del



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

Instituto ni de autoridad alguna. Asimismo, dicha disposición señala que las candidaturas independientes y los partidos políticos en el ejercicio de sus prerrogativas, así como las precandidatas y precandidatos; candidatos/as y militantes serán sujetos a las ulteriores responsabilidades que deriven de las diversas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias respectivas.

De lo anterior, se desprende que los promocionales pautados por los partidos políticos están amparados por la libertad de expresión, debiendo ajustarse a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6; el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución; así como el artículo 25, fracción I, inciso o) de la Ley General de Partidos Políticos y 247, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, abstenerse de atacar la moral, la vida privada o derechos de terceros, provocar algún delito, perturbar el orden público o calumniar a las personas.

CLASIFICACIÓN DE LA PROPAGANDA

La legislación electoral hace referencia a la propaganda política y a la electoral, pero no distingue expresamente entre lo que debe entenderse por propaganda política y propaganda electoral; sin embargo, ello no ha sido obstáculo para que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través del análisis sistemático de la regulación electoral, diferencie ambos conceptos.

Así, al resolver diversos recursos de apelación, entre ellos los expedientes SUP-RAP-115/2007, SUP-RAP-198/2009, SUP-RAP-220/2009 y SUP-RAP-201/2009, la Sala Superior determinó que la propaganda **política**, en general, tiene el propósito de divulgar contenidos de carácter ideológico, a fin de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o a estimular determinadas conductas políticas (como podría ser fomentar el número de afiliadas y afiliados al partido).

Por otro lado, la propaganda **electoral**, consiste en presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido para colocarlo en las preferencias electorales, a través de la exposición de los programas y acciones contenidos en los documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con el objeto de mantener informada a la ciudadanía respecto a las opciones de las personas presentadas por los partidos políticos en las candidaturas, las propuestas de gobierno que sustentan, con miras a obtener el triunfo en las elecciones.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

En este sentido, la propaganda electoral se caracteriza por hacer llamados explícitos o implícitos al voto, **así como por alentar o desalentar el apoyo hacia un partido político o candidatura en particular**, a través de la presentación de propuestas, posicionamientos u opiniones respecto diversos temas, por lo que el solo hecho de que el contenido de un mensaje propagandístico no haga alusión expresamente a la palabra “voto” o “sufragio”, o bien, no solicite de manera directa y clara el ejercicio del voto favorable a la ciudadanía, en modo alguno implica en automático que no se trata de propaganda electoral, pues deben analizarse cuestiones como el elemento subjetivo (persona que emite el mensaje), el material (contenido o fraseo del mensaje) y el temporal (ya sea fuera del proceso electoral, o dentro del mismo y en este caso, la etapa del proceso electoral en que se emita el mensaje) de la propaganda en cuestión, para estar en condiciones para establecer si la verdadera intención consiste, precisamente, en invitar o motivar de manera disfrazada al electorado para que favorezca a determinada opción política en el escenario electoral.

Al respecto, la jurisprudencia 37/2010, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala:

PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.- En términos del artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político. En ese sentido, se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.

Ahora bien, al relacionar el propósito de cada tipo de propaganda con los fines de los partidos políticos y las actividades que éstos pueden realizar, la Sala Superior ha considerado, al resolver, entre otros, los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador con número de expediente SUP-REP-196/2015 y SUP-REP-18/2016, que la clasificación de la propaganda de contenido político o electoral está



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

vinculada al tipo de actividades realizadas por los partidos, ya sea permanentes, [esto es, aquellas tendentes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a la divulgación de la ideología y plataforma política de cada partido, cuyo ejercicio no puede limitarse exclusivamente a los periodos de elecciones, dado la finalidad que persiguen] o electorales [es decir, las que se desarrollan durante el proceso electoral, con la finalidad de hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan los partidos políticos].

Con base en lo anterior, ha concluido que si la propaganda política se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias; y la propaganda electoral está íntimamente ligada a los postulados y campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en los procesos comiciales para aspirar al poder o posicionarse en las preferencias ciudadanas, con las limitantes que la propia normativa prevé para las precampañas, entonces es válido concluir, que, en principio, la prerrogativa de acceso de los partidos políticos a tiempos en radio y televisión se regula y orienta por las siguientes finalidades y directivas:

- a) La propaganda que difundan los partidos en radio y televisión, dentro o fuera de un proceso electoral, debe sujetarse a los principios, valores e ideología política que postulan, respetar los límites a la libertad de expresión y tener por objeto la divulgación de su ideología, programas, principios e ideas, así como su plataforma electoral;
- b) La propaganda política debe presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a las y los ciudadanos a formar parte del mismo, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados/as;**
- c) La propaganda electoral debe propiciar el conocimiento de las y los candidatos, la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

En este sentido, se puede decir que la propaganda política no tiene una temporalidad específica, dado que su contenido versa sobre la presentación de la ideología, programa o plataforma política que detenta un partido político en general, por lo que los mensajes están orientados a difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, el debate público sobre temas que se estimen relevantes para el sistema democrático o de interés general.

PROPAGANDA DE INTERCAMPAÑA

La intercampaña transcurre del día siguiente al que terminan las precampañas al día anterior al inicio de las campañas correspondientes. En este periodo, los partidos políticos tienen derecho de acceso al tiempo en radio y televisión, repartido de forma igualitaria, **el cual debe ser utilizado para la transmisión de mensajes genéricos⁶.**

El artículo 37, párrafo 2, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, dispone que se entiende por mensaje genérico, aquellos que tienen un carácter meramente informativo.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que el contenido de los mensajes que pueden difundir los partidos políticos en radio y televisión durante la etapa de intercampaña, debe corresponder a la naturaleza de la propaganda política⁷.

De igual suerte, el máximo órgano jurisdiccional⁸ ha establecido algunos derroteros para el estudio de los promocionales difundidos en intercampaña, a saber:

- Es válido que se incluyan referencias a cuestiones de interés general y con carácter informativo, mientras no se haga uso explícito de llamados a votar a favor o en contra o referencias expresas a candidatos y plataforma electoral del partido político que difunde el promocional.
- **La alusión genérica al cambio o a la continuidad de una política pública, no supone una afectación grave o irreparable al principio de equidad en la contienda electoral, para el efecto de adoptar la medida cautelar, en tanto que no es un llamamiento al voto.**

⁶ Criterio que se desprende de la sentencia recaída al expediente SUP-REP-31/2016

⁷ SUP-REP-109/2015

⁸ Véase SUP-REP-45/2017



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

- Se permite la difusión de cuestionamientos o logros a la actividad gubernamental.
- **El promocional no debe hacer mención ni identificar a un candidato o partido político a fin de posicionarlo de forma negativa o positiva, es decir, hacer propaganda a favor o en contra de algún partido político o candidatura.**

LIBERTAD DE EXPRESIÓN

En el mismo sentido, es importante no perder de vista que los artículos 6º y 7º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagran las libertades fundamentales de pensamiento y expresión, al igual que los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevén que el ejercicio del derecho de libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. Asimismo, prohíben toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso, que constituyan incitaciones a la violencia u otra forma de discriminación.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que el derecho a la libertad de expresión se inserta en una trama de derechos humanos que tiene como uno de sus principales ejes articuladores la dignidad humana, así como el **derecho a la información del electorado** como elemento fundamental para garantizar el ejercicio del sufragio de manera libre e informada.

De igual forma, es preciso tener en cuenta otros principios y valores constitucionales aplicables, tales como los fines constitucionales de los partidos políticos y su estatus como entidades de interés público, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Federal, así como la necesidad de preservar la integridad del proceso electoral por parte de partidos, candidaturas y autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

Ello supone que en la interpretación y aplicación de las disposiciones constitucionales aplicables, se procure **maximizar el derecho humano a la libertad de expresión y el derecho a la información en el debate político** y, al mismo tiempo, interpretar en forma estricta las restricciones a tales derechos para no hacerlos nugatorios, particularmente en el desarrollo de precampañas y campañas electorales, en donde **es necesario proteger y alentar un debate intenso y vigoroso, como parte de la dimensión deliberativa de la democracia representativa.**

Así, por ejemplo, la Sala Superior, en diversas ocasiones, ha reconocido el criterio conforme con el cual el discurso sobre candidatos a ocupar cargos públicos constituye un discurso especialmente protegido.⁹ En ese sentido, en el debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática atendiendo al derecho a la información del electorado.

Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto integral, aporten elementos **que permitan la formación de una opinión pública libre**, la consolidación del sistema de partidos y de las candidaturas independientes, así como el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites constitucional y legalmente establecidos.

Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral en la tesis jurisprudencial 11/2008, de rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”**.¹⁰

De esta forma, la libertad de expresión en el campo político o electoral alcanza dimensiones particulares, al vincularse precisamente con los derechos y valores que soportan un Estado constitucional democrático de derecho; por tal motivo, su interpretación debe realizarse de manera tal que el ejercicio de unos no menoscabe, disminuya o haga nugatorios los otros.

Es importante señalar que, tratándose del debate político en un entorno democrático, es indispensable la libre circulación de ideas e información en relación

⁹ Por ejemplo, en las sentencias SUP-RAP-323/2012 y SUP-REP-140/2016.

¹⁰ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

al actuar de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios partidos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. En este contexto, la protección a **la libertad de expresión se debe extender no solamente a informaciones o ideas generalmente aceptables o neutrales, sino también a las opiniones o críticas severas.**

Por lo tanto, la libertad de expresión alcanza a las informaciones o ideas favorablemente recibidas, pero también a las que contienen una crítica formulada respecto de temas connaturales al debate político, como las relacionadas con la actuación o gestión de los órganos o autoridades estatales.

En principio, como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **todo tipo de discurso goza de protección constitucional, aun el que es chocante, ofensivo o perturbador**, y existen tipos de expresión merecedores de una protección especial, entre los cuales se encuentran el discurso referido a candidatos o candidatas a puestos de elección popular, según lo ha determinado este órgano jurisdiccional federal.

La necesidad de proteger especialmente la difusión de información y pensamientos relacionados con dichos temas, encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente su carácter de elemento imprescindible para el mantenimiento de **una ciudadanía informada capaz de deliberar activa y abiertamente sobre los asuntos de interés público.**

En el mismo sentido, al resolver los casos en que las autoridades aducían la existencia de derechos o intereses supuestamente justificadores de la restricción o estimadas invasivas por otras personas ciudadanas, tanto la Corte como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹¹ han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas.**¹²

La libertad de expresión constituye una piedra angular en una sociedad democrática, indispensable para la formación de la opinión pública. Asimismo, es una condición esencial para que colectividades como los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y, en general, quienes deseen

¹¹ CIDH. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, Capítulo III. 30 de diciembre de 2009.

¹² Véase Pou Giménez, Francisca, *La libertad de expresión y sus límites*, p. 915. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx> consultada el 14 de mayo de 2018.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

influir sobre la sociedad, se puedan desarrollar plenamente. Es por ello que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la libertad de expresión se erige como condición para que la colectividad esté suficientemente informada al momento de ejercer sus opciones, de donde ha sostenido que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.

Lo anterior permite afirmar que la relevancia de la libertad de expresión en los Estados democráticos es una consecuencia de su rol instrumental para la democracia misma. Esto, a su vez, ha dado paso a la consideración de que la libertad de expresión, junto con el derecho a la información, goza de una doble dimensión, individual y colectiva, social o política¹³.

Por lo tanto, en el debate democrático, **es válida la circulación de ideas que permita a la ciudadanía cuestionar e indagar respecto de la capacidad, probidad e idoneidad de las y los candidatos, de las y los funcionarios y de los partidos políticos, cuyas propuestas, ideas, opiniones o desempeño puede comparar, compartir o rechazar.**

Ahora bien, debe precisarse que la libertad de expresión, al igual que el resto de los derechos fundamentales, no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expuestos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

Así, el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la libertad de expresión está limitada por el ataque a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la provocación de algún delito, o la afectación al orden público.

Esto es, nuestra Constitución Política establece límites a la libertad de expresión, de manera que en su ejercicio no deben afectarse otros valores y derechos constitucionales, y ello también se prevé en los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

Al respecto, la Convención Americana de Derechos Humanos (integrada a nuestro orden jurídico nacional, conforme a lo que establecen los artículos 1° y 133, de la Constitución), en su artículo 13, párrafo 1, en relación con el párrafo 2 del mismo artículo; y el artículo 11, párrafos 1 y 2, luego de reconocer el derecho de expresión

¹³ Jurisprudencia emitida por el Pleno, con número P./J. 25/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, cuyo rubro es "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO"



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

y manifestación de las ideas, reitera como límites: el respeto a los derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas, y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad.

En suma, la libre manifestación de las ideas es una de las libertades fundamentales de la organización estatal moderna.

Sin embargo, como cualquier otro derecho, no tiene una naturaleza absoluta, sino que debe ejercerse bajo los límites constitucionales de no atacar la moral, la vida privada, los derechos de terceros, provocar algún delito o afectar al orden público, o en el alcance que se define caso a caso cuando interactúa con algún otro derecho.

Bajo estas consideraciones, cuando se encuentre en debate la libertad de expresión frente al derecho al honor o vida privada de una persona cuya actividad tenga trascendencia para la comunidad general, tendrá que hacerse un ejercicio de ponderación que tome en consideración el tipo de actividades que desarrolla o realiza, el impacto o magnitud de esas actividades, la temporalidad, la vinculación con las circunstancias que le dan proyección pública, el contexto, así como la proporcionalidad de la medida.

II. MATERIAL DENUNCIADO

**“10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO”
con folio RV00743-23**





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

Imágenes representativas



“10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO” con folio RV00743-23

Voz de Pedro Kumamoto:

Llevamos una década luchando junto a ti y no hemos parado.

¿Te acuerdas? En el Distrito 10, en el Congreso, en las calles y en todo Jalisco.

Somos futuro, la alternativa que se enfrenta con valentía a la política del pasado, contra quienes la utilizan como un negocio.

Voz femenina:

Luchamos para que la vivienda y la salud mental sean un derecho.

Voz de Carlos Peralta:

Para que la seguridad sea una prioridad.

Voz de Susana de la Rosa:

Por un futuro digno y con oportunidades para todas las personas.

Voz de Pedro Kumamoto:

Luchamos por un cambio para Jalisco, un cambio para ti.

Voz en off femenina:

Futuro, la fuerza que nace de las personas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

Ahora bien, el mensaje que contiene el promocional de televisión con duración de 30 segundos, es emitido por José Pedro Kumamoto Aguilar, cuyo nombre se advierte en la parte superior derecha de su imagen, quien enuncia las frases que integran dicho material, como ha sido descrito previamente, en el que se alude a distintas acciones por las que *luchan* para alcanzar un mejor futuro ostentándose como una alternativa para enfrenta la política del pasado, el cual, conforme avanza muestra imágenes en las que se aprecian leyendas como *“Futuro presenta denuncia por sobrepago de verificación”, “presentan denuncia por sobrepago a proveedores de verificación vehicular”,* tal como se muestra enseguida:



Así como, la intervención de otras personas identificadas como *“Susana de la Rosa”* y *“Carlos Peralta”*.

Dicho promocional finaliza con el emblema del partido político *Futuro* acompañado de la frase: *“La fuerza que nace de las personas. Este mensaje va dirigido a militantes y simpatizantes.”*

III. CASO CONCRETO

Como se adelantó, el quejoso denunció la presunta realización de actos anticipados de campaña y uso indebido de la pauta, con motivo de la difusión del promocional de televisión denominado **“10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO”**, con folio **RV00743-23**, pautado por el partido político local Futuro para la etapa de intecampaña del proceso electoral local que actualmente se desarrolla en Jalisco, respecto del cual solicita la adopción de medidas cautelares.

Al respecto, cabe recordar que, como ha sido señalado en la parte inicial de la presente determinación, por lo que hace a la presunta realización de los actos anticipados de campaña denunciados, mediante acuerdo emitido por la autoridad sustanciadora, se ordenó remitir al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

de Jalisco, copia certificada de la denuncia de mérito, a efecto de que, en el ámbito de sus atribuciones determinara lo que en derecho procediera, toda vez que, el posible impacto que pudiera tener esa conducta con motivo de la difusión del spot denunciado, es respecto de tales comicios, de ahí que, el pronunciamiento de este órgano colegiado será únicamente por lo que hace al presunto **uso indebido de la pauta**.

Precisado lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera **procedente** el dictado de medidas cautelares por cuanto hace a lo aducido por el partido político respecto a que el spot denunciado podría constituir un uso indebido de la pauta, toda vez que, promociona a José Pedro Kumamoto Aguilar, actual precandidato a la Presidencia Municipal de Zapopan, Jalisco, en el proceso electoral local que se celebra en esa entidad federativa, pues bajo la apariencia del buen derecho y de un análisis preliminar al material denunciado, se considera que su contenido no corresponde a propaganda genérica cuya difusión puede realizarse durante la etapa de intercampaña electoral, de conformidad con las consideraciones siguientes:

En principio, se tiene que, de conformidad con las constancias que obran en autos, el promocional denominado **“10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO”**, con folio **RV00743-23**, fue pautado por el partido político *Futuro* para su difusión en la pauta correspondiente a **intercampaña local en Jalisco**, en el periodo que va del **diecinueve al veinticuatro de enero de dos mil veinticuatro** y anteriormente del cuatro al diecisiete del mismo mes y año.

Asimismo, en términos de la respuesta otorgada por el partido político *Futuro*, se tiene que José Pedro Kumamoto Aguilar, sí se encuentra registrado como precandidato al cargo de elección popular ya referido por la coalición parcial **“Sigamos Haciendo Historia en Jalisco”**, integrada entre otros por ese partido político.

Ahora bien, bajo la apariencia del buen derecho, se advierte que la aparición de un precandidato a un cargo de elección popular en propaganda difundida por un partido político en periodo de intercampaña de los procesos electorales no tiene cobertura legal, pues como ya se refirió en el marco normativo de la presente determinación, el contenido de la propaganda que caracteriza este periodo de los procesos comiciales debe ser genérico.

Ciertamente, en el caso bajo análisis, desde una óptica preliminar se estima que el promocional denunciado, al integrar en su contenido a un precandidato registrado



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

para obtener la candidatura y contender por la presidencia municipal de Zapopan, Jalisco, no puede considerarse como contenido genérico que puede ser difundido durante la etapa de intercampaña del proceso electoral local en esa entidad federativa.

Lo anterior es así porque en el promocional denunciado se identifica el emblema del partido político *Futuro* y la imagen y el nombre de su precandidato José Pedro Kumamoto Aguilar como figura central del mismo, lo cual, bajo la apariencia del buen derecho en sede cautelar no está permitido difundir en etapa de intercampaña, pues en ella, solo le está permitido a los partidos políticos realizar propaganda genérica, no así a los aspirantes a una candidatura o a las y los candidatos ya registrados, o a los precandidatos triunfadores.

Criterio que ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el **SUP-JE-156/2021**, en el que determinó:

*[...] Importa señalar que en la etapa de intercampaña, **sólo le está permitido a los partidos políticos realizar propaganda genérica, pero no a los aspirantes a una candidatura o a los candidatos ya registrados, o a los precandidatos triunfadores.***

*En ese entendido, resulta conforme a derecho lo resuelto por el Tribunal electoral local, **ya que no es dable que se permita a los aspirantes a una candidatura o a los precandidatos triunfadores, continuar durante la etapa de intercampaña la exposición de su imagen o propuestas.***

Si se permite esa exposición se podría afectar la equidad en la contienda, debido a que la normativa electoral da tiempos precisos para la promoción de candidaturas y la petición del voto ciudadano, normas que debe ser respetadas, por lo que no es dable aducir el ejercicio de un derecho para inobservar esas normas.”

Énfasis añadido.

Esto es, durante la etapa de intercampaña de los procesos electorales únicamente se permite la difusión de propaganda política que tenga como fin presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias; o bien, invitar a la ciudadanía a formar parte del mismo, con el objeto de promover su participación en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliadas y afiliados.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

A partir de lo anterior, si bien, en el caso bajo análisis se tiene constancia de que José Pedro Kumamoto Aguilar, es Consejero Político del partido *Futuro*, desde el veinticinco de octubre de dos mil veinte, lo cierto es que, esa circunstancia no justifica en modo alguno su aparición en el promocional motivo de denuncia, pues lo que se debe observar es el cumplimiento de la norma respecto de la calidad de precandidato que actualmente posee, máxime que es la figura central del spot bajo análisis; esto es, la convergencia de ambas calidades, no exime al partido político emisor del mensaje de que, en su propaganda aparezca una persona actual precandidata a un cargo de elección popular.

Así, desde una óptica preliminar, se considera que el spot denunciado no se ubica en los parámetros como de naturaleza política y de índole genérica, porque se trata propaganda en la que se visualiza a un precandidato, fuera de la etapa permitida para ello, lo que sustenta la procedencia de la medida cautelar solicitada, más aún si se considera que la finalidad de la medida cautelar es suspender de manera provisional los posibles efectos de propaganda que, bajo la apariencia del buen derecho carece de licitud, a fin de garantizar la regularidad jurídica de los procesos electorales; conclusión preliminar que, es consonante con el marco jurídico establecido previamente y, especialmente, con los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre este tema y respecto de asuntos similares ya invocados en el cuerpo de la presente determinación.

En efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país permite a los partidos políticos definir y difundir una amplia variedad de ideas, acciones, críticas y propuestas que permitan o amplíen la participación de la ciudadanía y de la sociedad en general, lo que conlleva, entre otras cosas, a promover el diálogo, el debate, la crítica, la enseñanza, la difusión, el entendimiento sobre aspectos, temas, propuestas, noticias, datos o cualquier otro elemento objeto del debate público o que se estime relevante para el sistema democrático o de interés general, bajo la condición de que se sujeten a las limitaciones que derivan de la función constitucional de los institutos políticos y la finalidad de la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación.¹⁴

En consecuencia, se puede afirmar que los tiempos a que tienen derecho los partidos políticos en radio y televisión fuera de los procesos electorales, o dentro de ellos, deberán destinarlos para difundir mensajes de propaganda política en los que

¹⁴ Véase SUP-REP-18/2016



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

se comunique la ideología del partido, **con la finalidad de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o estimular determinadas conductas políticas.**¹⁵

Así, la propaganda política debe presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, **para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias**, o bien, realizar una invitación a las y los ciudadanos a formar parte del mismo, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados.

Asimismo, es de destacar que la propaganda de los partidos políticos, no siempre reviste un carácter propositivo, sino que también **constituye un elemento para poner en el centro del debate las acciones de los órganos de gobierno o las ofertas de las demás opciones políticas**; incluso, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁶, **ha sostenido que no se considera infracción en materia electoral que los partidos políticos fijen su postura sobre acciones gubernamentales, toda vez que la manifestación de ideas, expresiones u opiniones, apreciadas en su contexto, aportan elementos que permiten la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos políticos y el fomento de una auténtica cultura democrática.**

En este tenor, las expresiones que abonan al debate público y la discusión de los problemas y retos que se presentan en la situación actual del país, se encuentran amparadas por la libertad de expresión (lo anterior, en el entendido de que esa libertad no es absoluta ya que la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación debe estar orientada al cumplimiento de los fines de los partidos políticos y resultar armónica con los principios, derechos y reglas establecidos en el sistema electoral), en su doble dimensión, dada la facultad de los partidos políticos de determinar libremente el contenido de su propaganda, en términos de lo dispuesto por el artículo 37 del Reglamento de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral; aunado a que se privilegia el derecho de la sociedad de recibir información y estar enterada de las diversas problemáticas y retos que se presentan en la situación actual, a partir de la perspectiva de los partidos políticos, como un elemento indispensable de un sistema democrático.

¹⁵ Dicho criterio fue sustentado por la Sala Superior en el SUP-REP-91/2017

¹⁶ Ver sentencia recaída en el expediente SRE-PSC-17/2015.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

En atención a lo expuesto se considera **procedente** el dictado de medidas cautelares, para los siguientes efectos:

- a) Ordenar al partido político *Futuro*, que sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **tres horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, el promocional denominado “**10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO**”, con folio **RV00743-23**, apercibiéndolo que de no hacerlo, se sustituirá con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución, de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.
- b) Ordenar a las concesionarias de radio y televisión que estén en el supuesto del presente acuerdo, suspendan de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de **doce horas**, a partir de la notificación del presente acuerdo, el promocional denominado “**10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO**”, con folio **RV00743-23**, y de igual manera realicen la sustitución de dicho material, con el que indique la citada autoridad electoral.
- c) Ordenar a la Encargada de Despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que **de inmediato**, informe a los concesionarios de radio y televisión, que no deberán difundir el promocional denominado “**10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO**”, con folio **RV00743-23**, y realizar la sustitución de dicho material por el que ordene esa misma autoridad.
- d) Ordenar al Encargado del Despacho de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

Finalmente, cabe señalar que no pasa desapercibido para esta autoridad que el partido político quejoso en su escrito de denuncia expresa lo siguiente: “... vincular al partido político local *Futuro* y a José Pedro Kumamoto Aguilar, se abstengan de difundir propaganda contraria a la normativa de la materia.”

Al respecto, cabe señalar que, en autos del expediente en que se actúa, no se cuenta con elementos que hagan presumir que llevarán a cabo tal acción, pues únicamente se advierte que se trata de una manifestación genérica respecto de un



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

hecho futuro de realización incierta, de ahí que, realizar pronunciamiento alguno por lo que hace a esa petición escapa de las facultades de este órgano colegiado de conformidad con lo establecido en el artículo 39, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto.

Los razonamientos expuestos **no prejuzgan** sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

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 en el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnable mediante el “recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador”.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, 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, 39 y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Es **procedente** la medida cautelar solicitada por el **Partido Revolucionario Institucional**, respecto de la difusión del promocional pautaado por el partido político **Futuro** denominado “**10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO**”, con folio **RV00743-23**, de conformidad con los argumentos esgrimidos en el considerando **CUARTO**.

SEGUNDO. Se ordena al partido político **Futuro**, que sustituya ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en un plazo no mayor a **tres horas** a partir de la legal notificación del presente proveído, el promocional denominado “**10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO**”, con folio **RV00743-23**,, apercibiéndolo que de no hacerlo, se sustituirá con material genérico o de reserva, de acuerdo a la modalidad y tiempo del material objeto de sustitución,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO ACQyD-INE-38/2024

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/PRI/CG/42/PEF/433/2024

de conformidad con el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

TERCERO. Se ordena a las concesionarias de radio y televisión que estén en el supuesto del presente acuerdo, suspendan de inmediato, en un plazo que no podrá exceder de **doce horas**, a partir de la notificación del presente acuerdo, el promocional denominado **“10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO”**, con folio **RV00743-23**, y de igual manera realicen la sustitución de dicho material, con el que indique la citada autoridad electoral.

CUARTO. Se ordena a la Encargada de Despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a que realice las acciones necesarias, a efecto de que **de inmediato**, informe a los concesionarios de radio y televisión, que no deberán difundir el promocional denominado **“10 AÑOS LUCHANDO POR UN CAMBIO”**, con folio **RV00743-23**, y realizar la sustitución de dicho material por el que ordene esa misma autoridad.

QUINTO. Se instruye al Encargado del Despacho de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendientes a notificar la presente determinación.

SEXTO. 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 Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veinte de enero de dos mil veinticuatro, por unanimidad de votos de la Consejera Electoral Maestra Rita Bell López Vences, del Consejero Electoral Maestro Arturo Castillo Loza, así como de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias, 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