

**INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

Minuta de la Septuagésima Segunda Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral celebrada el 18 de septiembre de 2017.

Orden del día

Lista de asistencia

Lectura y, en su caso, aprobación del orden del día

PRIMERO. Análisis, discusión y en su caso aprobación del PROYECTO DE 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 DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/CG/165/PEF/4/2017, POR PRESUNTOS ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, USO INDEBIDO DE LA PAUTA Y CALUMNIA ATRIBUIBLE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y MOVIMIENTO CIUDADANO, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE DOS PROMOCIONALES EN RADIO Y TELEVISIÓN.

SEGUNDO. Análisis, discusión y en su caso aprobación del PROYECTO DE ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR EL SUPUESTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA REALIZADO POR ESTE INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE UN PROMOCIONAL EN RADIO Y TELEVISIÓN, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/CG/166/PEF/5/2017.

En la Ciudad de México, siendo las diecisiete horas del dieciocho de septiembre del año dos mil diecisiete, en las Salas de Consejeros 1 y 2, en esta Ciudad de México, la Comisión de Quejas y Denuncias celebró su Septuagésima Segunda Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, a la que asistieron los CC. Dra. Adriana Margarita Favela Herrera, Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión, y los Consejeros Electorales, Mtra. Beatriz Claudia Zavala Pérez y Dr. Benito Nacif Hernández, integrantes de la Comisión, y como invitada la Consejera Mtra. Dania Paola Ravel Cuevas, así como el Mtro. Carlos Alberto Ferrer Silva, Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en funciones de Secretario Técnico.

Comisión de Quejas y Denuncias

MINUTA INE/CQyD/72ExtU/2017

Consejera Electoral Adriana Favela: Dio la bienvenida a los Consejeros integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y Doctor Benito Nacif Hernández, a la Consejera Dania Paola Ravel Cuevas, invitada de la Comisión, así como al Maestro Carlos Alberto Ferrer Silva, Secretario Técnico de la Comisión, solicitó que se dé cuenta del proyecto de orden del día.

Mtro. Carlos Ferrer: Refirió que el orden del día consta de dos puntos, a los que dio lectura.

Consejera Electoral Adriana Favela: Consultó si existe alguna intervención en relación con el orden del día, al no haberla solicitado que se someta a votación.

Mtro. Carlos Ferrer: Consultó si se aprueba el proyecto de orden del día.

El orden del día fue aprobado por unanimidad de votos.

Consejera Electoral Adriana Favela: Solicitó que se dé cuenta del primero de los asuntos enlistados.

Mtro. Carlos Ferrer: Señala que el Partido Revolucionario Institucional presentó queja en contra de los partidos Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática, por la que denunció el presunto uso indebido de la pauta, actos anticipados de campaña y calumnia, derivado de la inminente difusión de los promocionales intitolados “Frente ciudadano” y “Frente amplio es realidad”, pautados como parte de las prerrogativas a que tienen derecho dichos partidos políticos en radio y televisión.

Como cuestión previa, si bien aún no se están difundiendo los promocionales denunciados, sí están alojados en la página de pautas del Instituto, por lo que conforme a los criterios emitidos por la Sala Superior, es válido su estudio. Conforme a lo anterior, bajo la apariencia del buen derecho y de un análisis preliminar se propone declarar improcedente la solicitud de medidas cautelares.

Respecto al supuesto uso indebido de la pauta, se considera que el contenido de los promocionales denunciados se ajusta a la naturaleza de la propaganda política y por ende pueden difundirlos los partidos políticos, al tratarse de propaganda genérica en la que no se aprecia un posicionamiento de los partidos denunciados o un llamado al voto para el próximo proceso electoral, sino que se trata de propaganda cuya finalidad es fomentar una posición ideológica tendiente a alcanzar un objetivo político con la constitución de un frente.

Asimismo, se considera que los promocionales no constituyen actos anticipados de campaña al no actualizarse el elemento subjetivo, ni existe calumnia en contra del partido político al no advertirse la imputación de algún hecho o delito falso.

Consejera Electoral Adriana Favela: Solicita se transmitan los promocionales denunciados.

(Transmisión de promocionales)

Consejera Electoral Adriana Favela: Se pone a consideración de los Consejeros el proyecto de la cuenta.

Consejero Electoral Benito Nacif: Refiere que uno de los temas que están implícitos en la queja de la solicitud de medidas cautelares tiene que ver con el hecho que los promocionales aún no están siendo transmitidos en radio y televisión.

En el pasado se tenía que verificar si los promocionales estaban siendo difundidos en radio o televisión, era una condición necesaria para entrar al análisis de las medidas cautelares. Pero hay un precedente de la Sala Superior del Tribunal, según el cual, el hecho de que los spots se encuentren en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral, se considera que empezó su difusión; dicho precedente se modificó posteriormente cuando la Sala dijo: “esa no es una condición suficiente, puede ser quizás un indicio para entrar a analizar la procedencia o no de las cautelares o los méritos de la solicitud”, e incluyó otra condición necesaria y se refiere a que estuviese siendo discutido en los medios de comunicación, lo cual es menos objetivo que el hecho de que está en nuestro portal de pautas, recuerdo aquella sentencia porque la Sala mandó un mensaje distinto al que habíamos recibido en sentencias previas, o en lo cual nos decían que era condición suficiente el hecho de que estuviera en el portal.

Este proyecto tácitamente está asumiendo el criterio anterior de la Sala Superior, porque los promocionales denunciados aun no son materia de discusión en la opinión pública como ha sucedido en otros casos. En este orden de ideas, me pregunto si en el caso concreto convendría aplicar el último criterio, de decir que los spots aún no están al aire, aún no son materia de discusión en los medios de comunicación, o si se incurriría en censura previa dado que los promocionales no salen del ámbito interno del Instituto Nacional Electoral. Es una pregunta respecto a qué posición la Secretaría Técnica de la Comisión está asumiendo al tratar asuntos como este.

Consejera Electoral Adriana Favela: Cede el uso de la palabra al Secretario Técnico.

Mtro. Carlos Ferrer: Efectivamente, en un primer momento la línea argumentativa, y de resolución, era que si no estaban al aire los materiales en radio y televisión, no podría entrarse a su análisis porque podría incurrirse en censura previa.

Posteriormente, la Sala Superior del Tribunal cambió ese criterio y sostuvo que era suficiente con que se difundieran o que estuviesen colocados en el portal de pautas del Instituto Nacional Electoral para que se pudiera entrar a su estudio. Efectivamente, hay un elemento de conocimiento público, parte del debate público, y resulta complicado determinar, jurídicamente, qué está en el debate público y qué no lo es.

En el SUP-REP-70/2016, la Sala Superior hace mención que basta con que el partido político afectado cuestione o alegue el spot, para estar en condiciones de conocerlo.

Comisión de Quejas y Denuncias

MINUTA INE/CQyD/72ExtU/2017

En concreto, desde nuestra perspectiva y siguiendo el criterio de la Sala Superior, es que se entra al análisis preliminar del material.

Consejera Electoral Dania Ravel: Indica que en el proyecto se realizó un análisis, bajo la apariencia del buen derecho, del contenido de los promocionales, y desde su perspectiva, si bien no se actualiza un tema de calumnia, pero sí podría actualizarse de un uso indebido de la pauta, porque el contenido si es de naturaleza electoral.

Asimismo, exterioriza su preocupación que el frente aún no se ha constituido, aún no se ha verificado que cumpla con los requisitos legales que establece el artículo 86 de la Ley General de Partidos Políticos; sin embargo ya se está haciendo promoción de un frente que jurídicamente no nace a la vida, si bien los spots aún no están al aire, es inminente que lo estarán, porque están pautados y se tiene una fecha cierta de cuándo se van a transmitir, esto es, entre el 22 al 28 de septiembre en el caso del PRD, y entre el 23 al 28 de ese mismo mes para Movimiento Ciudadano.

Por lo que se tiene certeza de su existencia, de su contenido y de que en una determinada fecha se van a transmitir.

En consecuencia, desde su punto de vista, dado que el promocional habla de la conformación de un frente para sacar al partido que está en el gobierno, sería válido que se concedieran las medidas cautelares en tutela preventiva, al haber certeza que los spots se van a transmitir.

Consejera Electoral Claudia Zavala: Respecto del primer punto que plantea el Consejero Benito Nacif, el precedente que se cita es el SUP-REP-70/2016, del cual se sigue la línea argumentativa.

Me parece que, relacionado con lo que comenta la Consejera Ravel, debido a que existe una fecha cierta para su transmisión estamos analizando para en todo caso evitar el peligro que se pudiera generar de acogerse a la pretensión del partido. De ahí que considero que esta posición la hemos estado siguiendo, en la anterior integración, por lo que seguiría apoyando esta parte de la propuesta. Y respecto del otro punto, fue un análisis muy concreto, y la primera pregunta que me planteé fue: ¿si es posible que se difunda la idea de un frente si antes no ha nacido jurídicamente a la vida?

Después del análisis que traté de hacer, concluí que sí es posible, que no es necesario que todavía exista y nazca un frente para que se pueda anunciar que se constituirá algún frente. La siguiente pregunta que me formulé fue: ¿si es posible que los partidos políticos sujetos que naturalmente serán quienes puedan configurar un frente, usen las prerrogativas para hacer del conocimiento, la constitución de un frente que todavía no ha nacido a la vida jurídica?

También me lleva a la conclusión que sí, y sobre todo porque aquí no pierdo el elemento que está usándose el tiempo ordinario de campaña, en el que se puede

Comisión de Quejas y Denuncias

MINUTA INE/CQyD/72ExtU/2017

utilizar una propaganda genérica del quehacer del partido político ordinario y de lo que se piensa hacer.

Y la última base que me pregunté es: ¿el contenido de estos dos promocionales tiene algún contenido electoral? Y ahí me parece que llego a una conclusión diferente a la que comenta la Consejera Dania, y sólo porque es una apariencia del buen derecho, porque estamos en medida cautelar. Creo que el hacer referencia a partidos políticos en lo que están pensando, lo veo de naturaleza política.

Y hay algunas frases que solo se tendrían que construir a través de un anuncio de cuál es el contenido electoral y qué implica ese contenido electoral, y en una apariencia del buen derecho, se tendría que analizar de manera profunda cada uno de los significados. Si la frase “los abusos del PRI” implica formar resistencia frente a una opción política para ser electa.

Me parece que eso es un análisis que tiene que ver en un contexto, que con mayores elementos se tendrá que ocupar el fondo del asunto, de tal manera que coincido con la propuesta que se formula, tanto en la cuestión previa, como en la improcedencia de las medidas cautelares. Y con mayor razón lo de actos de campaña y calumnia, que no consideraría que se esté preconstituyendo alguno. Por último, sería estudiar lo referente al uso indebido de la pauta, en el que coincido con la propuesta formulada.

Consejera Electoral Adriana Favela: Señala que está de acuerdo con el hecho de que se puedan analizar los promocionales denunciados antes de que inicie su difusión en radio y televisión de manera formal, porque desde que aparecen en la página de internet del INE son del conocimiento público y la gente que está interesada puede acceder a ese material.

Por otra parte, si bien se presentó la solicitud del Frente, que aún no ha sido aprobada por el Consejo General del INE, y existe propaganda que expone esta situación, que aún no sale al aire formalmente, hasta el 23 de septiembre que empezará su difusión, pero se tienen los elementos suficientes para realizar un análisis de manera previa.

Por otra parte, manifiesta su preocupación por el contenido de los spots en relación con algunas frases, como la que dice “...no basta con ganar las elecciones, hace falta un frente ciudadano, un frente anti régimen y un frente que termine con los abusos del PRI...” o la frase “...El frente ciudadano por México busca unir a la oposición para sacar al PRI del poder...”, es decir, implícitamente hace referencia a cuestiones de índole electoral, desde su punto de vista esto se contrapone con lo señalado en la ley, pues de acuerdo con la legislación, los frentes no deben hacer referencia a cuestiones de índole electoral,

Entonces, desde mi punto de vista, parecería que dan a entender esta circunstancia, y por el tiempo en que se está haciendo esta propaganda y se está constituyendo el propio frente, podría dar la idea que este frente sí tiene una finalidad o propósito de unirse para competir en las elecciones, aunque formalmente no lo pueden hacer, porque legalmente el frente no tendría ese tipo de finalidad.

Comisión de Quejas y Denuncias

MINUTA INE/CQyD/72ExtU/2017

Entonces, me genera una duda con lo que se debería de resolverse en estas medidas cautelares. No considero que se configure una calumnia, porque no se está imputando la comisión de un delito, pero me parecería que no se está haciendo un uso adecuado de la pauta, porque están haciendo referencia a cuestiones que tendrían que ver con un tipo de circunstancia desde el punto de vista electoral.

Consejero Electoral Benito Nacif: Considero que la Sala Superior, al analizar algo más que la simple publicación en el portal de pautas, abrió una ruta para tratar de restablecer el criterio que se había seguido por años, tanto por la propia Sala Superior como esta Comisión de Quejas, para no incurrir en censura previa, que es la primera línea de protección de la libertad de expresión, que significa, esencialmente, que el emisor de un acto de expresión sólo puede ser juzgado por las consecuencias posteriores al acto de expresión. Con ese criterio, no se puede detener la publicación de un libro, de un periódico, se puede juzgar una vez que se ha publicado el libro, que se ha publicado el periódico, la noticia y su emisor se atiene a las consecuencias posteriores del acto.

Me parece que la Sala Superior abrió la puerta para restablecer ese criterio, al decir que no basta con que se publique en el portal, se requeriría adicionalmente, para no incurrir en censura previa, que hubiese alguna discusión, es decir, no basta la simple presentación de la queja, sino que tiene que haber trascendido del portal del INE, cosa que es menos sencilla constatar, que verificar que si están en el portal o si ya se transmitió en las pautas que administra el Instituto Nacional Electoral, de cualquier forma puede ser un elemento para este caso en el que precisamente promocionales que hablan de un Frente, que legalmente todavía no existe porque el Consejo General no se ha pronunciado al respecto, y de promocionales que todavía no se están difundiendo.

Entonces, hay muchas condiciones en este caso para aplicar ese criterio y decir que sería incurrir en censura previa si se entra al análisis de los materiales y pronunciarnos sobre la procedencia o no de las cautelares en lo sustantivo. Esa sería mi posición inicial.

Por lo que solicito que primero se vote si se entra o no, y en caso que se decida entrar, entonces debo decir que coincido con lo que ha dicho la Consejera Claudia Zavala, que no se requiere que esté formalmente constituido el Frente para que puedan salir los spots. Los spots en su contenido hablan, ya sea expresamente de la intención de constituir el Frente, lo cual está amparado en la libertad de los partidos políticos o tácitamente de eso y se puede interpretar de esa manera.

Respecto a las frases de las cuales se desprende una intención electoral, creo que no es la única interpretación posible de la expresión “sacar al PRI del poder”, le comentaba a la Consejera Ravel que, en algunos órganos legislativos, si la oposición se une, pues podría actuar de manera que ellos sean los que puedan hacer contrapeso a, por ejemplo, desde el Senado al Poder Ejecutivo o desde las

Comisión de Quejas y Denuncias

MINUTA INE/CQyD/72ExtU/2017

legislaturas estatales, etcétera. No es la única interpretación posible, y sobre esa base, le correspondería a la Sala Regional Especializada entrar al fondo del asunto.

Consejera Electoral Adriana Margarita Favela: Coincido con el Consejero Benito Nacif, primero se tendría que someter a votación si estamos o no de acuerdo con que se haga el análisis de los promocionales, aunque aún no se estén transmitiendo en radio y televisión y después decidir en relación con el contenido de los promocionales.

Consejera Electoral Claudia Zavala: Revisando el precedente SUP-REP-70/2016, se establecían dos condiciones para considerar que no hay censura previa, asimismo, en el fondo también ya ha sido estudiado este tema por la Sala Regional Especializada, recientemente en el SRE-PSC-99/2017, sosteniéndose el criterio de que es válido que una vez que aparezcan los promocionales en la página de internet del INE se pueda realizar un análisis; sobretodo, avalado con la idea de la tutela preventiva de las medidas cautelares, dado que se tiene una fecha cierta respecto al inicio de la transmisión de los promocionales denunciados, para evitar algún posible riesgo.

Consejera Electoral Dania Ravel: Indica que es importante resaltar que el presente asunto no se trata de un hecho futuro de realización incierta, por ser inminente la transmisión de los spots, por lo que, existe posibilidad de dictar una medida cautelar en tutela preventiva, incluso es un criterio avalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la adopción de medidas cautelares ante la inminencia de hechos futuros.

Respecto al contenido de los promocionales, no observo que se refieran a la posibilidad de construir un frente, incluso estimo que se da por hecho que ya existe y se genera una expectativa que podría no concretarse, si no cumpliera con los requisitos del artículo 86 de la Ley General de Partidos Políticos.

Por otro lado, hay una expresión que refiere “danos el beneficio de la duda”, es decir, confía en nosotros, y toda vez que en el contexto habla de las elecciones, no puedo pensar otra cosa que refiere confía en nosotros en las próximas elecciones, advierto una invitación al electorado para que se unan en torno a ese frente.

Consejera Electoral Adriana Favela: Señala que en el SUP-REP-14/2017, la Sala Superior refirió “...la responsable no justificó la necesidad imperiosa para adoptar una medida respecto de promocionales que no habían sido transmitidos, no obstante haber sido publicados en la página del Instituto. Así, por ejemplo, no justificó que existiera un debate público respecto a su contenido, y que éste pudiera, en un análisis preliminar, ser contrario a la normatividad electoral, o que existiera un riesgo inminente de afectación grave a los derechos del denunciante o a los principios que rigen la materia electoral, ponderando los efectos de la medida cautelar en el momento en que se emite respecto de otros principios, derechos o intereses involucrados...”

En ese tenor, se tendría que justificar la necesidad imperiosa de adoptar una medida respecto del promocional, que, aunque ya se esté divulgando en la página de internet

Comisión de Quejas y Denuncias

MINUTA INE/CQyD/72ExtU/2017

del Instituto, todavía no se está difundiendo en radio y televisión. Me parece complicado porque realizar un estudio previo de las medidas cautelares y su justificación corre el riesgo de hacer un pronunciamiento previo que resulten en señala que si resultarán procedentes entonces si se podría analizar su contenido, y en caso de no ser procedentes no se justificaría esa situación.

Si se hace un estudio adecuado, se puede salvar esa situación y aplicar el criterio aplicado por la Sala Superior que basta con que esté en el portal de pautas del INE, y que un partido político se queje de una presunta vulneración a sus derechos. Aunque no lo acredite plenamente, porque finalmente se está en la fase cautelar y no se podría hacer un pronunciamiento de fondo.

Insisto que mi preocupación gira en torno al contenido del promocional, al hacer referencia a “unir a la oposición para sacar al PRI del poder” y hablar de “un frente anti-régimen” y “acabar con los abusos del PRI” me parece que son expresiones de índole electoral; la denuncia los señala como un llamado eminentemente electoral y de campaña a favor de un frente, que por ley no puede tener fines electorales, razón por la que el partido denuncia señala un uso indebido de la pauta. En ese sentido, genera una confusión, por lo que considero que si hay elementos para conceder las medidas cautelares solicitadas.

Consejero Electoral Benito Nacif: Recalca que cuando se tiene certeza de la realización de ciertos actos que pudiesen causar un daño irreparable al quejoso, procede la tutela preventiva; pero, no es una condición suficiente, cuando hay una prohibición constitucional que es parte de un derecho, como el derecho a la libertad de expresión que limita a la autoridad de órganos como este para ejercer la tutela preventiva, ya que puede atentar contra ese derecho.

Creo que es una reflexión obligatoria, previa a entrar al fondo, como lo está diciendo la sentencia que leyó la Consejera Favela, no podemos simplemente decir “ya se publicó en las pautas del INE, por lo tanto, entramos”. A partir de esa sentencia, la Sala Superior señaló que se tiene que hacer un esfuerzo adicional y verificar si esto ha generado una discusión en los medios de comunicación, de otra manera, se puede incurrir en censura previa si se ejerce la tutela preventiva.

En ese sentido, en atención a lo dispuesto en la Constitución votaré por las declarar improcedentes las medidas cautelares, debido a que no se están transmitiendo los promocionales, ni se ha generado una discusión, a partir de su aparición en el portal de pautas del INE.

Mtro. Carlos Ferrer: Desde su perspectiva, este último precedente estableció una obligación imperiosa de urgencia para dictar las medidas cautelares. En aquel asunto en concreto, esta Comisión consideró procedente la medida cautelar y ordenó bajar el spot, y esa resolución de la Sala Superior estableció un parámetro más exigente para bajar la transmisión de un spot, pero para entrar al estudio, me parece que la Sala Superior sigue la misma línea argumentativa. De otra manera, la Sala Superior habría determinado que se actuó mal al haber entrado al estudio y que por esa razón hubiera

Comisión de Quejas y Denuncias

MINUTA INE/CQyD/72ExtU/2017

sido improcedente, en ese sentido el Tribunal cuestionó el sentido de la resolución como Comisión de Quejas, no propiamente el que se pudiera conocer o no estos materiales por estar ubicados en el portal de internet.

Por otro lado, entiendo también que el concepto “genérico” de los promocionales y “de naturaleza política” ha sido ampliado o flexibilizado por el Tribunal Electoral, por ello se presenta un precedente en el Proyecto, en el que el promocional decía “El PRI se tiene que ir y la opción tampoco es López Obrador”, en esa ocasión esta Comisión declaró ese promocional como contenido genérico, determinación que fue confirmada por la Sala Superior, y en el fondo por la Sala Regional Especializada. Entiendo que es otro contexto, pero si guarda similitud la calificación intrínseca del spot que contenía estas frases, y expresamente el Tribunal señaló que no se trataba de propaganda electoral.

Haciendo un símil con las frases que contienen ahora estos promocionales, es que sostenemos esta propuesta, subrayando que lo político es un concepto amplio, que en sede cautelar resulta complicado darle una atribución o un significado único.

Consejera Electoral Claudia Zavala: Recordó que la Sala Superior, en esa Resolución respecto de ciertos promocionales denunciados, en aquel caso señaló, “...no se actualiza en principio una censura previa, pues los mismos están a disposición del público en general. No obstante, la autoridad electoral debe valorar cada caso de manera escrupulosa y ponderar estrictamente la urgencia...” y cuando habla de la urgencia dice: “en este sentido las medidas cautelares no podrían considerarse una forma de censura previa si la propaganda ha sido divulgada de forma preliminar, siempre que se analice de manera específica a los efectos de la medida frente a los derechos y principios en juego, considerando que si el riesgo no es grande e inminente, la medida no debe decretarse...” la Sala Superior no hizo un estudio sobre si el pronunciamiento de esta Comisión, a partir de la publicación de los spots en la página de internet, constituyó o no censura previa, sino en la justificación para conceder la medida cautelar, que fue el caso.

Y en ese caso el acuerdo de esta Comisión fue revocado porque no se justificó, de ahí que acompañe la propuesta de la Consejera Favela de argumentar en este sentido la necesidad, la cual la encuentro, justo en el propio debate que estamos teniendo, sí es viable o no, que en la pauta ordinaria se manifieste la intención de la creación de estos frentes, para tener este trabajo dentro de los espacios partidistas y socialmente.

Es como yo veo los mensajes y es cierto que hay este tipo de frases a las que han hecho referencia, las cuales también me llamaron la atención, pero sí considero que, en una medida cautelar, bien podrían caer en la propia definición de lo que podría ser un frente sin efectos electorales, que es nuestra exigencia, porque los esfuerzos se dirigirán en otro aspecto.

El punto es que definir el sentido de este tema, tendrá que ser un análisis más profundo y en el fondo que le corresponderá realizar a la Sala Regional Especializada, en la que tomará en cuenta otros elementos, ya integrado el expediente y no de una

Comisión de Quejas y Denuncias

MINUTA INE/CQyD/72ExtU/2017

manera preliminar, si los promocionales corresponden a lo que la doctrina y la propia ley exige, en el marco contextual y conceptual de un Frente.

Consejera Electoral Dania Ravel: El propio proyecto presenta una definición de propaganda política, y dice que tiene la finalidad de presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general. Considero que esto no se cumple en los spots en controversia, retomando el ejemplo que señaló el Secretario Técnico, en este caso no se trata de una frase aislada, pues todo el promocional refiere lo mismo, "...el Frente Ciudadano por México busca unir la oposición para sacar al PRI del poder... el Frente es una alternativa pensando en el futuro no en el pasado... no basta un solo partido, una sola persona... porque no basta con ganar las elecciones y un frente que termine con los abusos del PRI... danos el beneficio de la duda..."

Desconociendo la temporalidad del promocional que refiere el Secretario Técnico, en este caso ya está en curso el proceso electoral y por lo tanto el cuidado en este tipo de contenidos debe ser mayor. Asimismo, varios partidos políticos han manifestado que la intención de unirse es con miras al proceso electoral.

Consejera Electoral Adriana Favela: Considera que es factible analizar el contenido de los promocionales que aún no se están transmitiendo en radio y televisión, y se podría justificar con el propio argumento del partido político, en el sentido que hay una posible infracción, como lo es, el uso indebido de la pauta, actos anticipados de precampaña y campaña electoral, y una aparente calumnia.

Por otro lado, expresa su preocupación con el contenido de los promocionales por la manera en que hacen referencia a la finalidad del Frente, que parecería que su efecto es de carácter electoral, aunque formalmente esta no podría ser su finalidad.

No habiendo más rondas, pide al Secretario Técnico tomar la votación. En primer lugar, señala si procede o no hacer el análisis, porque todavía los promocionales no se encuentran en radio y televisión y posteriormente analizar si las medidas cautelares son o no procedentes.

Mtro. Carlos Ferrer: Consulta en primer lugar si están de acuerdo con la propuesta del proyecto, en el sentido de entrar al análisis de la petición de medidas cautelares, bajo el argumento de que los promocionales ya están ubicados en la página de internet del Instituto, argumento que se reforzaría con las consideraciones que se manifestaron, en el sentido de la inminencia o certeza de que se van a difundir los promocionales, las particularidades del caso, la afectación que alega el partido político, y la posibilidad de que se utilice la pauta para la relevancia del tema.

Fue aprobado en lo particular por mayoría de dos votos a favor de las Consejeras Electorales Adriana Margarita Favela Herrera y Beatriz Claudia Zavala Pérez, con el voto en contra del Consejero Electoral Benito Nacif Hernández.

Comisión de Quejas y Denuncias

MINUTA INE/CQyD/72ExtU/2017

Por otra parte, consulta si se aprueba la propuesta del proyecto en el sentido de declarar improcedentes las medidas cautelares.

Fue aprobado en por mayoría de dos votos a favor de los Consejeros Electorales Benito Nacif Hernández y Beatriz Claudia Zavala Pérez, con el voto en contra de la Consejera Electoral Adriana Margarita Favela Herrera, la propuesta de declarar improcedente la solicitud de medidas cautelares relativa al procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PRI/CG/165/PEF/4/2017.

Consejera Electoral Adriana Favela: Pide pasar al siguiente de los asuntos.

Mtro. Carlos Ferrer: Señala que el partido Revolucionario Institucional presentó queja por la que denunció el supuesto uso indebido de la pauta por parte del Instituto Nacional Electoral, derivado de la difusión del promocional denominado “Manifiesto reflexión”, en sus versiones de radio y televisión, porque desde su perspectiva hace referencia a temas como inseguridad, corrupción y desigualdad, que se apartan de los fines del Instituto y coincide con temas difundidos en ciertos promocionales del Partido Acción Nacional y de MORENA.

Al respecto, se propone declarar improcedente la adopción de medidas cautelares porque, de un análisis preliminar, se advierte que el contenido del promocional está dirigido a invitar a la ciudadanía a participar en la vida pública del país, con la finalidad de combatir problemas ampliamente identificados por la sociedad mexicana, lo que, bajo la apariencia del buen derecho, es consistente con los fines del Instituto, relativos a promover el desarrollo democrático del país en términos de la normativa electoral y en específico de la estrategia nacional de Cultura Cívica.

Consejera Electoral Adriana Favela: Solicita la transmisión del promocional.

(Transmisión de promocional)

Consejera Electoral Adriana Favela: A consideración de los Consejeros presentes en la mesa el proyecto.

Consejera Electoral Dania Ravel: Refiere que esta de acuerdo con el sentido del proyecto, parece que al partido político se le olvidó actualizar el rubro específico de medidas cautelares y en consecuencia no hay congruencia entre el contenido de la queja y lo que se solicita en cuanto a las medidas cautelares; sin embargo, considera que el pronunciamiento que propone el acuerdo es adecuado.

En tal virtud, desde su punto de vista, es importante que se realice un razonamiento señalando si se suplió la deficiencia de la queja, o el por qué se está llegando a esta determinación a pesar de la incongruencia de la queja y que no se hizo ningún requerimiento al partido político para que aclarara esta cuestión.

Consejera Electoral Claudia Zavala: Manifiesta que este asunto es uno de los que le plantea serias dudas desde el considerando primero, con la competencia de este

Comisión de Quejas y Denuncias

MINUTA INE/CQyD/72ExtU/2017

Instituto, lo único que tiene claro es que los dos párrafos y la tesis que se citan no podría acompañarlos como se establecen, por estimar que primero se debe analizar, si es posible que esta Comisión conozca de medidas cautelares que piden respecto a los spots del propio Instituto, cuáles serían los supuestos normativos, o bien, por qué infracción.

El partido político habla de un indebido uso de la pauta que atribuye a la Junta General Ejecutiva y a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y esta Comisión es la que debería de conocer en términos generales.

El análisis que he tenido sobre este punto y las primeras inquietudes versan sobre si estos dos órganos del Instituto caen dentro de los sujetos que pueden ser responsables en el procedimiento especial sancionador, el artículo 442 de la LGIPE refiere a los órganos autónomos, si se va a encuadrar en dicho supuesto, se tiene que ser muy precisos en por qué se está conociendo de este asunto y por qué se está definiendo la improcedencia de las medidas cautelares; se tendría que citar el artículo 470, párrafo 1, inciso b), y hacernos cargos de esta argumentación, porque el primer detenimiento que tuve es si pueden ser sujetos responsables estas dos áreas, el INE puede incurrir en un indebido uso de pautas y, en su caso, como nosotros no somos la autoridad para reencauzar porque no seríamos los que vamos a resolver, son temas que se deben de hacer explícitos en la argumentación.

Consejero Electoral Benito Nacif: Recordó un precedente en el que la necesidad del dictado de medidas cautelares surgió de un asunto de oficio relacionado con radio y televisión, el inicio de oficio del procedimiento surgió por un hecho que conoció la propia Comisión de Quejas y Denuncias, por lo que, al haber una posible dualidad de juez y parte en la solicitud de medidas cautelares, la Sala Superior determinó que el Consejo General sea quien dicte las medidas cautelares. En este caso no habría necesidad de remitir la solicitud de medidas cautelares al Consejo General, pues no se da el mismo supuesto ya que la solicitud es contra de la Junta General Ejecutiva, y los integrantes con voto en dicha Comisión no forman parte de ese órgano colegiado, además que la remisión al Consejo General dilata el pronunciamiento sumario de las medidas cautelares.

Consejera Electoral Adriana Favela: Coincide con la Consejera Claudia Zavala, en cuanto a que la argumentación utilizada en el apartado de competencia no es pertinente para este asunto concreto, es el que de manera ordinaria se utiliza ante quejas presentadas por partidos políticos en contra de otros partidos políticos. Se tendría que analizar en un primer plano si la Comisión de Quejas es competente para conocer de las quejas relacionadas con promocionales pautados por la propia autoridad, y en dado caso, los argumentos planteados tendrían que estar debidamente motivados y fundados y sí hay algún precedente, se tendría que plasmar, para que con posterioridad se analizara el contenido del mensaje denunciado.

Mtro. Carlos Ferrer: Mencionó que existe un precedente reciente, una queja presentada por el Partido Verde Ecologista de México en contra del INE,

Comisión de Quejas y Denuncias

MINUTA INE/CQyD/72ExtU/2017

particularmente en contra de la DECEyEC, en la que se denunció un spot en el que se difundía el monitoreo que realizaba la UNAM respecto de las precampañas, que desde la perspectiva del quejoso confundía a la ciudadanía.

En ese caso, se conoció de las medidas cautelares y llegó al fondo del asunto, y la Sala Regional Especializada determinó que no hubo incumplimiento por parte de la DECEyEC. En ese orden de ideas, se tomaría ese precedente, así como la argumentación de la Sala Regional para el tema de la competencia.

Consejero Electoral Benito Nacif: Aclaró que la Junta General Ejecutiva solo aprueba las pautas, las ordenes de transmisión las envía la DECEyEC y son aprobadas por la DEPPP, por lo que se trata de un asunto completamente diferente al precedente que obligó al Consejo General conocer de las medidas cautelares, a través de una resolución de la Sala Superior.

A partir del precedente mencionado por el Secretario Técnico, se pueden resolver las dudas relativas a la competencia de este órgano para conocer de la solicitud de medidas cautelares, y en dado caso, entrar a la valoración del contenido.

Consejera Electoral Claudia Zavala: Indica que el estudio que realizó sobre el Reglamento de Radio y Televisión, la llevo a concluir que la argumentación para justificar la competencia estaba incompleta, que se estaba trabajando sobre la base de lo ordinario, como en otros casos, y el caso concreto es uno extraordinario; tampoco considera que sea aplicable la tesis que se citaba en el proyecto, o el precedente que obligó al Consejo General a pronunciarse sobre las medidas cautelares, en todo caso se tendría que citar el precedente que refirió el Secretario Técnico y realizar argumentos más completos.

En su primera intervención refirió que sí está convencida que esta Comisión es la competente para emitir un pronunciamiento, porque nadie más lo podría hacer. Afortunadamente está este precedente reciente que podría ayudar.

Consejera Electoral Adriana Favela: Solicita al Secretario Técnico repita el número del Acuerdo.

Mtro. Carlos Ferrer: Indica que es el Acuerdo de esta Comisión de Quejas y Denuncias 43/2015, cuya argumentación y fundación en lo relativo a la competencia, se recogería, junto con los argumentos respectivos establecidos en la resolución de fondo de la Sala Regional Especializada.

Consejera Electoral Adriana Favela: Respecto al análisis del mensaje, está de acuerdo con el proyecto en cuanto a declarar improcedentes las medidas cautelares, pues se hace una reflexión en torno hacia dónde camina el país, refiere problemáticas sociales, pero esto no es propio de un gobierno o partido político, sino que tiene que ver con los ejes de la ENCCIVICA, que es precisamente a lo que hace referencia el spot, lo que busca es que las y los ciudadanos participen en la toma de decisiones, en la discusión de los problemas que aquejan al país, y no apoya a algún partido político.

Comisión de Quejas y Denuncias

MINUTA INE/CQyD/72ExtU/2017

Si no hay más intervenciones, por favor que se tome la votación respectiva.

Mtro. Carlos Ferrer: Indicó que incluiría en la votación la petición de fortalecer la parte de la competencia, y en esos términos consulta si se aprueba el proyecto en sus términos.

Acuerdo: Fue aprobado por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales integrantes de la Comisión el proyecto de acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias, relativo al procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PRI/CG/166/PEF/5/2017, que declara improcedente la petición de medidas cautelares.

Consejera Electoral Adriana Favela: Da por concluida la sesión.

Conclusión de la Sesión

**DRA. ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN**

**MTRA. BEATRIZ CLAUDIA
ZAVALA PEREZ
CONSEJERA ELECTORAL**

**DR. BENITO NACIF
HERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL**

**MTRO. CARLOS ALBERTO FERRER SILVA
SECRETARIO TÉCNICO DE LA COMISIÓN**