

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

Minuta de la Décima Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el 7 de marzo de 2016.

Orden del día

Lista de asistencia

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

ÚNICO.- 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 EDMUNDO SAID CHEVALIER ALCÁZAR Y MANUEL ALEJANDRO TORRES LLAMAS, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016 Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016, POR LA SUPUESTA VIOLACIÓN AL MODELO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA, LA REALIZACIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, USO INDEBIDO DE LA PAUTA Y PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, DIRIGENTE NACIONAL DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA, EN LA PAUTA DE RADIO Y TELEVISIÓN DE DICHO PARTIDO POLÍTICO, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SUP-REP-18/2016 Y ACUMULADO.

En la Ciudad de México, siendo las dieciséis horas con treinta minutos del día siete de marzo del año dos mil dieciséis, en las Salas de Consejeros 1 y 2, ubicadas en las Oficinas Centrales del Instituto Nacional Electoral, la Comisión de Quejas y Denuncias celebró su Décima Cuarta Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado en la que se reunieron los CC. Mtra. Adriana Margarita Favela Herrera, Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión, la Mtra. Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Consejera Electoral integrante de la Comisión, y la Lic. Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Consejera suplente de la Comisión en orden de prelación, de conformidad con el acuerdo INE/CG392/2015; así como el Mtro. Carlos Alberto Ferrer Silva, en su carácter de Secretario Técnico.

Consejera Electoral Adriana Favela: Dio inicio a la Décima Cuarta sesión extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del

MINUTA INE/CQyD/14ExtU/2016

Instituto Nacional Electoral, solicitó al Secretario Técnico de la Comisión que verifique la lista de asistencia.

Mtro. Carlos Ferrer: Informó que se encuentran presentes las Consejeras Electorales Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Alejandra Pamela San Martín, y la Consejera Presidenta, por lo que existe quórum legal para sesionar.

Consejera Electoral Adriana Favela: Habiendo quórum legal para sesionar, declaró instalada esta Comisión, solicitó al Secretario Técnico que diera lectura y, en su caso, someta a aprobación el orden del día.

Mtro. Carlos Ferrer: Indicó que el orden del día consta de un punto al cual dio lectura.

Consejera Electoral Adriana Favela: Solicitó que se someta a votación el orden del día.

Mtro. Carlos Ferrer: Consultó a quienes integran la Comisión de Quejas y Denuncias si es aprobado el Proyecto de orden del día.

El orden del día fue aprobado por unanimidad de votos.

Consejera Electoral Adriana Favela: Solicitó que se diera cuenta del asunto listado en el orden del día.

Mtro. Carlos Ferrer: Relató que el 6 de marzo de 2016, se recibió notificación de la Sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SUP-REP-18/2016 y acumulado; en la que la máxima autoridad jurisdiccional en la materia estableció que este Órgano Colegiado debe declarar procedente la solicitud de adopción de medidas cautelares solicitadas por los recurrentes, y consecuentemente, realizar las gestiones necesarias a efecto de que se suspenda la difusión de los promocionales denominados: “Avión”, en sus versiones de radio y televisión; pues en su concepto, el sólo hecho de que quienes aparezcan en los promocionales que se difunden en los tiempos de radio y televisión otorgados a los partidos políticos sean dirigentes partidistas, no tengan el carácter de servidores públicos, no impide que se actualice el supuesto de uso indebido de la prerrogativa del partido, por un posicionamiento indebido de personas como dirigentes, de igual manera, la autoridad jurisdiccional razonó que en el material analizado, existen expresiones que denotan, en un análisis preliminar, un posicionamiento individual, más que institucional, pues se trata de expresiones de una persona física, no de un partido político, y también, señaló que la voz e imagen del ahora denunciado, son preponderantes en el promocional que se analiza; finalmente, estableció que, de los elementos visuales, auditivos, textuales y contextuales del material denunciado, se

desprenden elementos que justifican la suspensión del mismo, por tanto, se somete a consideración de esta Comisión, el proyecto de Acuerdo en los términos que ha sido ordenado.

Consejera Electoral Adriana Favela: Puso a consideración el proyecto.

Consejera Electoral Pamela San Martín: En primer lugar, indicó que acompañará el sentido del acuerdo, por una razón simple, que es que se está ante un acatamiento, y ante un acatamiento, más allá de las diferencias que la autoridad administrativa pueda tener con la autoridad jurisdiccional, lo que corresponde, según el propio sistema jurídico establecido, es acatar y cumplir con lo mandado; y en el presente caso, la Sala Superior fue absolutamente clara en ordenar que esta Comisión de Quejas y Denuncias resolviera el suspender la difusión de los promocionales “Avión” en radio y en televisión; entonces, en ese sentido acompañará el proyecto, no sin dejar de manifestar algunas diferencias que tiene con la Sala Superior en cuanto a lo que resolvió; un punto adicional antes de entrar a estas diferencias es en cuanto al proyecto que se pone a consideración, consideró que hay algunos ajustes que se deben hacer a los puntos resolutivos, y sería importante que se hicieran, en general, en todos los proyectos en los que se ordenó que se concedan medidas cautelares; por un lado se le ordena a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos que ordene a los concesionarios la suspensión de los promocionales, y por otro lado, se ordena a los propios concesionarios que suspendan la difusión de los promocionales; consideró que esto es cierto, pero tiene un matiz, que sería importante que se incluyera en los puntos resolutivos, no es sólo que se suspendan, sino que se sustituyan por aquellos que sean notificados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; en primer lugar, se sustituirían por aquellos que ordene el partido político, en un punto resolutivo anterior le señalamos al partido un plazo de hasta seis horas para que señale por qué promocionales se sustituirá, y se tendría que incluir en la orden, muy claramente, que la suspensión trae aparejado, la sustitución por aquellos materiales que sean ordenados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, derivados de esa orden dirigida al partido; es un tema de precisiones para que quede claro, que no es una suspensión que dejaría sin prerrogativas al partido político, en este ni en ningún caso, sino que se sustituirá un material por otro; sólo es hacer esos ajustes en los puntos resolutivos en la que va dirigido a la DEPPP, y el que va dirigido a los concesionarios, que en este proyecto son el resolutivo 4 y el resolutivo 5, que ordenan respectivamente a la DEPPP y a los concesionarios, solamente para que quede claro, por cuáles lo tendrán que sustituir.

En cuanto al fondo, y a la decisión adoptada por la Sala Superior, reiteró que al ser una orden, y un acatamiento, no queda más que votar a favor del proyecto, y además porque el proyecto es muy claro al señalar que se resuelve por mandato de la autoridad jurisdiccional, es decir, la autoridad jurisdiccional hizo esta valoración y derivado de sus valoración, ordenó a esta Comisión suspender, y por tanto, se ordena

suspender las difusiones; pero sí consideró que hay un par de reflexiones que sería importante hacer, en torno a estos casos, en primer lugar es una reflexión de forma, que es importante en cuanto al fondo, y es que en general la Sala Superior está resolviendo las impugnaciones relacionadas con medidas cautelares en sesiones privadas, es determinación de la Sala Superior, tomar una decisión de esta o de cualquier otra, tiene que ver con un acuerdo que la propia Sala emitió, pero sí estimó que es importante que las discusiones de los Magistrados, la Magistrada y los Magistrados de la Sala Superior, sean discusiones públicas para entender, por qué en un determinado caso, se toma una decisión, específicamente relacionada con este caso, consideró claro, de la propia Sentencia, que no se hace una valoración general sobre la aparición de un determinado personaje, de una determinada persona, un determinado dirigente, en los spots de los partidos políticos, como algo prohibido *per se*, eso es claro en la sentencia, sino el contenido de este mensaje, es el que lleva a la Sala Superior a ordenar su suspensión; porque, señala la Sala Superior que lo que se está haciendo con el mismo, es promover a un personaje, más que al partido político, pero sí vale la pena, un análisis y una discusión pública sobre, dónde está prohibido eso, dónde exactamente es que la constitución y las leyes establecen una prohibición a cómo se comuniquen los partidos políticos con la ciudadanía, a partir de promover qué; esta discusión se ha tenido en distintas ocasiones, más que nada en torno a la aparición de servidores público, de gobernadores particularmente, en la pauta de los partidos políticos; aceptó que no queda duda, de que hay mensajes de los partidos, que claramente promocionan a un determinado servidor público, sin embargo, si ese es el mecanismo que desea emplear un partido político u otro, porque considera que los actos de ese servidor público son actos que reflejan lo que quiere transmitir ese partido político, pues, finalmente corresponderá a las ciudadanas y ciudadanos valorar el actuar de un servidor público, valorar el actuar de un determinado gobierno que emanó de un partido político y determinar si eso es lo que desean o no desean, como un posicionamiento de un determinado partido político; eso está en el campo del derecho de las ciudadanas y de los ciudadanos; reconoció que hay limitaciones a la libertad de los partidos, hay limitaciones generales en cualquier momento como lo puede ser la calumnia, la utilización de símbolos religiosos, la prohibición de intervenir en la vida privada de terceros o de contendientes o de dirigentes o de alguna figura de un partido político, de eso no tiene la menor duda de que hay limitaciones; también hay limitaciones hacia no adelantarse hacia las contiendas electorales, por eso se tienen prohibiciones como los actos anticipados de precampaña y de campaña, sin embargo, el que un dirigente hable en primera persona, el que haga referencia a una crítica a un actuar del gobierno actual, puede ser del agrado o no como ciudadanos; se puede compartir o no la visión de ese instituto político en particular, sin embargo, siguió considerando, con las razones puestas por la Sala Superior en su sentencia, que la decisión que originalmente adoptó esta Comisión de Quejas y Denuncias, fue una decisión adecuada, que no se tenía por qué suspender la difusión de estos promocionales; concedió que hay una decisión constitucional de modificar las reglas, de establecer reglas diversas a las que

se tienen actualmente, que le apliquen a todos los sujetos que se encuentran en una determina condición, pues como se burla en ocasiones, se tendrá que aceptar eso y seguir en ese orden, pero atender casos particulares.

Consejera Electoral Beatriz Galindo: Señaló que mediante sentencia del 5 de marzo, la Sala Superior determinó procedente la solicitud para el retiro del promocional que es motivo de este asunto, y por tanto, determina en esa Sentencia que esta Comisión de Quejas emita una nueva determinación en la que declare la procedencia de la adopción de las medidas solicitadas; de ahí que, como ya lo dijo la Consejera San Martín, al estar frente a un acatamiento de Sala Superior, votará a favor el proyecto que se presenta a consideración de esta Comisión.

La Sala Superior, básicamente, llegó a esa conclusión partiendo de diversos criterios en torno al debido ejercicio de la prerrogativa partidista relativa al acceso permanente de los tiempos del Estado en radio y televisión, atendiendo, principalmente, a los tipos a propaganda; estudia cuáles son los tipos de propaganda, y cuál es el uso de estos tiempos que deben dar los partidos políticos, es decir, propaganda política o electoral, así como las finalidades que atiende cada una de estas etapas en relación con las distintas de un Proceso Electoral en particular; de ahí que concluya la Sala Superior que en este caso, el promocional denunciado puede constituir un indebido posicionamiento personalizado de un dirigente partidista, lo que supondría un uso indebido de la prerrogativa otorgada, considerando sus finalidades y obligaciones de los partidos; esto, porque aparece, según la Sala Superior, la imagen de Andrés Manuel López Obrador, a quien no se le identifica permanentemente como dirigente partidista, además, este individuo “manifiesta expresiones más de corte personal que partidista”, expresión de la Sala Superior, las cuales son, “no quieren que se escuche mi voz ni que aparezca en televisión, me quieren borrar, mientras tanto les informo” y continúa la expresión de Andrés Manuel López Obrador, esto “junto con la alusión temporal que coincide con el próximo Proceso Electoral Federal en que habrá elecciones presidenciales”, argumento de la Sala Superior; entonces, en conjunción de estos tres elementos que analiza la Sala Superior en el promocional, evidencia un probable abuso al derecho del partido y lo considera como un posible fraude a la ley, o la probable comisión de conductas ilícitas que deben evitarse con el dictado de medidas cautelares, atendiendo a su naturaleza preventiva.

Reconoció que la Sentencia es muy didáctica, porque va señalando de manera muy clara, que se debe entender por cada tipo de etapas del Proceso Electoral, la finalidad de ellas, el tipo de propaganda electoral, cuál es la finalidad, y al final, con el análisis minucioso del contenido del promocional, tanto en imagen como en expresión, concluye que se desprende que en realidad el personaje que aparece en el mismo, alude a su persona, y no tanto se proyecta como dirigente partidista, de ahí que considera que es un uso indebido de la pauta, y un posible fraude a la Ley; por lo que el proyecto, recoge lo que determina la Sala Superior, por tanto votaría a favor del

mismo, con la propuesta que realiza la Consejera San Martín; agregó que haría llegar observaciones de forma, y propuso que se precisó en la parte considerativa, lo ordenado en los puntos de acuerdo segundo a séptimo de la Sentencia a la que se da cumplimiento, para que sea congruente el proyecto.

Consejera Electora Adriana Favela: También estuvo de acuerdo con el sentido del proyecto, se está simplemente dando cumplimiento a una Sentencia emitida por la Sala Superior el día 5 de marzo de 2016, que fue notificada el día de ayer por la tarde y que finalmente se está dando cumplimiento; indicó que es un asunto bastante interesante, porque se trata de los promocionales en versiones de radio y televisión identificados como “Avión”, donde sale Andrés Manuel López Obrador; efectivamente la Sala Superior dice que del análisis del promocional denunciado, se aprecia que no existe una identificación expresa de Andrés Manuel López Obrador como Presidente del Comité Nacional del Partido Político MORENA, esa es una afirmación de la propia Sala Superior, y que en el material que analizó la Sala Superior, existen las presiones que denotan un posicionamiento individual más que Institucional; la Sala Superior señala que no soslaya su criterio, en el sentido que los Presidentes de los Partidos Políticos si pueden salir en los promocionales de los Partidos, pero esto siempre y cuando sea para difundir alguna cuestión que sea Institucional, pero en este caso la Sala Superior consideró que se trata de un posicionamiento individual; precisó que esta es una cuestión preliminar, pues falta que la Sala Regional Especializada estudié el fondo del asunto; y que la Sala Superior resalta que en el spot objeto de estudio se menciona el 2018, año que coincide con la próxima Elección Presidencial, y que la persona que está saliendo en el spot menciona que en ese año el Avión Presidencial se va a vender; ahí es donde la Sala Superior, con estos elementos, llega la conclusión de que se trata de una promoción personalizada, más que de un spot que tenga una calidad Institucional; prácticamente la Sala Superior hizo el análisis del mensaje denunciado, y llega a las conclusiones que acaba de expresar, y ordena que la Comisión de Quejas y Denuncias declare procedentes las medidas cautelares, y se determine la suspensión de esos mensajes; realmente no hay mucho margen de maniobra, ni siquiera para poder plantear alguna otra situación, sino que así ya lo ordenó la Sala Superior, pues ésta dice que considera procedente revocar el acuerdo impugnado a efecto que la Comisión responsable emita una nueva determinación en la que declare procedente la solicitud de adopción de las medidas cautelares solicitadas por los recurrentes, y consecuentemente realice las gestiones necesarias a efecto de que se suspenda la difusión de los promocionales denominados “Avión” en sus versiones de radio y de televisión; es decir, ni siquiera hay una posibilidad de que la Comisión, en una cuestión de plenitud de Jurisdicción, como se dice técnicamente, pueda llegar a alguna otra conclusión, pues ya la Sala Superior es muy clara, y es lo que se está, precisamente, dando cumplimiento, por lo que votaría a favor del proyecto.

También tuvo precisiones de forma que las haría llegar a la Unidad Técnica, y también estuvo de acuerdo con la adenda circulada, en relación con el proyecto que se presentó, donde se precisa que estos promocionales que fueron pautados por el partido político MORENA, todavía se están difundiendo y seguirían difundiéndose, de no ser por esta determinación de la Sala Superior; estimó que es una posición muy importante, y también estuvo de acuerdo con la propuesta que formuló la Consejera San Martín.

Consejera Electoral Pamela San Martín: Coincidió en una posición con la Consejera Galindo en que sí es didáctica la Sentencia, sin embargo, en esta forma, regresa a algo que se ha discutido muchas veces en esta Comisión, y con lo que ha insistido, en una preocupación, que es esta violación por invención del Tribunal, que llaman uso indebido de la pauta, que es todo y no lo es nada; en la que lo que se decide que debe de estar prohibido, se convierte en uso indebido de la pauta; consideró que si consideran que hay un fraude a la ley, y hay un acto anticipado, que lo llamen fraude a la ley y acto anticipado, pues esa es una fracción prevista en la ley; pero que se inventen infracciones para poder darle salidas a conductas que no están prohibidas, esa parte ya le es más difícil comprender, y no es en esta Comisión, la decisión aquí se está acatando de una orden de la Sala Superior, y no se tienen opciones más que acatarla, y no votaría en contra de un mandato de cumplir con las resoluciones de la Sala Superior; pero sí estimó preocupante que sean inventadas infracciones, en las que no se entiende por qué en un caso sí existió esta infracción y en otro caso no; recordó que ella ha sido insistente en un tema en el que estima que ha habido una congruencia cuestionable, recordando los casos, y si son de servidores públicos o son de dirigentes, cuestionó cuál es la diferencia, cuando Manuel Velasco Coello salía todo el día en la pauta del Partido Verde Ecologista de México, no se consideraron medidas cautelares y la Sala Superior lo confirmó; el Consejo General del INE, ya establecido, decretó que no había infracción, declaró infundado ese procedimiento y la Sala Superior lo confirmó; eran spots en los que no había la menor duda de que se estaba promocionando a Manuel Velasco Coello, señalando que el Gobernador del estado de Chiapas ha realizado diversas acciones, como una apología; y posteriormente llega el caso de Rafael Moreno Valle, y entonces resulta que es relevante que ya se está en Proceso Electoral, y ahí sí se bajan los spots; externó que continua sin entender cuál fue la diferencia y dónde estaba la infracción, pero en este caso, que no se está otra vez en Proceso Electoral, o en el momento al menos no es el Proceso Electoral, a diferencia de lo que pasó con Rafael Moreno Valle, ahora el argumento es que hay tiempos específicos, por que la pauta para periodos ordinarios tiene tal finalidad, muy didáctica cierto, y la pauta para Procesos Electorales tiene tal finalidad; insistió que si quiere decir que hay un acto anticipado, que lo nombren así; manifestó que es la primera que no estaría de acuerdo con un fraude a la Ley, y que ha peleado en muchos casos en lo que considera que se está ante conductas que lo que buscan es simular, que buscan superar la Legislación y que es partidaria de que se atajen conductas indebidas que buscan vulnerar el sentido de una norma; pero

llamarlo uso indebido de la pauta, porque se decide democráticamente cuál es el uso debido, hay normas que se contraponen; concedió que hay un tema que alguna vez se ha discutido en esta Comisión del uso indebido de la pauta, y con lo que está en contra es con el nombre que le pusieron, no con que exista la infracción, porque la infracción sí se deriva de la ley, y es en el caso cuando se usan tiempos locales para en la pauta de tiempos federales, por ejemplo, o viceversa; en ese caso, sí hay una distribución claramente establecida, en la Constitución y en la Ley, y si se trasgrede esa distribución, por supuesto que se está ante una infracción, más allá de si se llama uso indebido de la pauta, su problema no es con el nombre, sino con el que surjan nuevos tipos, ante conductas, que no encuentra dónde se señala que son conductas prohibidas, tampoco entiende dónde está el límite entre estas conducta prohibida, si bien en este caso, pareciera que el límite es, o al menos yo así ella lo entiende, es que si va a parecer un dirigente, que aparezca pero que no hable en primera persona, es decir, puede hablar en tercera persona, pero en la medida de lo posible que no hable en primera persona en ningún momento del spot, porque es un término que ya se asemeja al votar, voto, votemos, votaremos, haremos elecciones; y por otro lado, que no se haga referencia, ni lejana, al término presidencial, o de algún cargo público, o un año; pareciera que esas son las limitaciones, entonces, si apareciera mañana un spot en el que no se habla en primera persona y no se hace referencia a la palabra de un cargo de elección popular, pareciera que no está prohibido; si ese es el límite, pues será algo que se estará viendo en lo que se vaya resolviendo más adelante, pero sí le preocupó el hecho de que no se establezca con claridad, cuáles son los límites; adelantó insistirá en que tiene que haber certeza respecto de, cuál es el actuar debido y cuál es el actuar indebido, por parte de los actores políticos.

Consejera Electoral Adriana Favela: Al no haber más intervenciones, solicitó al Secretario Técnico que tome la votación, con la adenda que se circuló, las propuestas de la Consejera Pamela San Martín, y las de forma que tiene la Consejera Galindo y que ella presentaría.

Mtro. Carlos A. Ferrer: Con las precisiones señaladas por la Consejera Presidenta, y así como la inclusión de los puntos resolutive de la Sentencia a la Sala Superior, que solicitó la Consejera Galindo, en esos términos, consultó a las Consejeras que integran la Comisión de Quejas y Denuncias si se aprueba el proyecto sometido a consideración.

Acuerdo: Por unanimidad de votos se aprueba el Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares a que hubiere lugar, formulada dentro del procedimiento especial sancionador con número de expediente UT/SCG/PE/ESCA/CG/13/2016 y su acumulado UT/SCG/PE/MATL/CG/15/2016, en acatamiento a la resolución SUP-REP-18/2016 y acumulado, de la Sala Superior

del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de declararlas procedentes.

Consejera Electoral Adriana Favela: Al haberse discutido el asunto listado en el orden del día, dio por concluida la sesión.

Conclusión de la sesión.

**MTRA. ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN**

**MTRA. BEATRIZ EUGENIA GALINDO
CENTENO
CONSEJERA ELECTORAL**

**LIC. ALEJANDRA PAMELA SAN
MARTÍN RÍOS Y VALLES
CONSEJERA ELECTORAL**

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