



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

**CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

MINUTA No. CQD/18ExtU/2011

Minuta de la Décima Octava Sesión Extraordinaria de carácter urgente de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el 23 de mayo de 2011.

**Orden del día**

**Lista de asistencia**

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

- 1. Análisis, discusión y, en su caso aprobación del Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares a que hubiere lugar, formulada por el representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PAN/CG/033/2011.**

En la Ciudad de México, siendo las 9:00 horas del día 23 de mayo del año 2011, en el Salón de Usos Múltiples del Instituto Federal Electoral, la Comisión de Quejas y Denuncias celebró su Décima Octava Sesión Extraordinaria de carácter urgente en la que se reunieron los CC. Mtro. Alfredo Figueroa Fernández, Consejero Electoral y Presidente de la Comisión, el Consejero Electoral e integrante de la Comisión, Dr. Benito Nacif Hernández, así como el Encargado del Despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, Lic. Alfredo Ríos Camarena, la Secretaria Técnica de la Comisión, Lic. Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles y la Directora Jurídica, Mtra. Rosa Ma. Cano Melgoza.

**Consejero Electoral Alfredo Figueroa:** Solicitó a la Secretaria Técnica que verificara el quórum para la celebración de la sesión.

**Lic. Pamela San Martín:** Informó que había quórum legal para sesionar.

**Consejero Electoral Alfredo Figueroa:** En virtud de haber quórum, solicitó a la Secretaria Técnica dar lectura al proyecto de orden del día.

**Lic. Pamela San Martín:** Indicó que sólo había un punto en el orden del día, que era el análisis, discusión, y en su caso, aprobación del Acuerdo de la Comisión de

1



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares a que hubiere lugar, formulada por el representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del este Instituto, dentro del Procedimiento Especial Sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PAN/CG/032/2011; el segundo punto es un informe respecto de dos acuerdos emitidos por la Secretaría Ejecutiva.

**Consejero Electoral Alfredo Figueroa:** Pidió a la Secretaria Técnica que sometiera a aprobación el orden del día.

**Lic. Pamela San Martín:** Sometió a aprobación el orden del día.

**Consejero Electoral Alfredo Figueroa:** Señaló que había una solicitud de medidas cautelares, promovida por el ciudadano Everardo Rojas Soriano, representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del IFE, denunciando al ciudadano Andrés Manuel López Obrador, al "Movimiento Regeneración Nacional", Morena, a los partidos políticos nacionales de la Revolución Democrática, Convergencia, del Trabajo y quienes resulten responsables; la materia de las medidas cautelares está asociada a la presunta difusión en radio de promocionales que a juicio del quejoso contravienen lo dispuesto en el artículo 41, Base III, párrafo 2 de la Constitución Federal en relación con el artículo 49, párrafo 3 y 342, párrafo 1, incisos a) e i) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a que los partidos políticos en ningún momento podrán contratar, adquirir, por sí o por terceras personas tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, en virtud de que se trata de propaganda político-electoral a favor de los denunciados, y su difusión no fue ordenada por esta autoridad electoral, lo que podría influir en las preferencias electorales de los ciudadanos durante el proceso electoral de 2012, constituyendo infracciones a la normatividad electoral.

Agregó que se recabó información de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, de la que se desprende que la última difusión de los promocionales materia del procedimiento se realizó el 13 de mayo último y que los mismos no forman parte de las prerrogativas de acceso a tiempos del Estado en materia de radio y televisión de ningún partido político ni autoridad electoral; las consideraciones expuestas en el proyecto son que en el presente caso no se colman las hipótesis de procedencia sobre la solicitud formulada, toda vez que no existe materia para decretar la medida cautelar porque a la fecha en que se actúa ya no se transmiten los materiales radiofónicos denunciados, por lo que no existe materia para detectar la medida cautelar, lo cual no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación; el acuerdo que propone la Secretaría



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Ejecutiva es que no resulta procedente el dictado de medidas cautelares con relación a la solicitud formulada; solicitó al Encargado de despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas la transmisión de los spots materia de la denuncia.

**(Reproducción de spots)**

**Consejero Electoral Alfredo Figueroa:** Puso a consideración el proyecto de mérito.

**Consejero Electoral Benito Nacif:** Antes de pronunciarse sobre el proyecto de medidas cautelares, solicitó conocer los últimos hechos, toda vez que en el proyecto que presenta la Dirección Jurídica, se argumenta como la principal razón para no otorgar las medidas cautelares, el hecho de que se han dejado de transmitir los spots objeto de la queja y por lo tanto la solicitud de medidas cautelares se ha quedado sin materia, afirmación que está basada en el reporte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; por tanto, solicitó al encargado de esta Dirección, que informara acerca de los resultados de sus investigaciones; durante qué momento se detectaron los spots que escucharon, y a partir de qué momento dejaron de transmitirse, porque esas conclusiones son fundamentales para lo que va a resolver la Comisión de Quejas y Denuncias.

**Lic. Alfredo Ríos:** Indicó que tal y como se informó a la Dirección Jurídica, además de los spots que se acaban de escuchar, hay una serie de spots muy similares pautados por el Instituto, que fueron material que tanto el Partido del Trabajo como Convergencia hicieron llegar al Instituto, y salieron al aire; en concreto, de los reportes recibidos, el último de los spots que apareció fue el 18 de mayo, y tiene que ver con un evento en Zacatecas; el día 12 de mayo se detectó un spot relativo a una invitación en el estado de Guanajuato; dos spots se detectaron el día 11 de mayo, uno para un evento en Aguascalientes y uno más en Colima; el día 10 de mayo se detectó en San Luis Potosí uno más y por último, el 5 de mayo uno más en Yucatán; eso es lo que se tiene hasta hoy.

Comentó que desde el momento en que se hizo de su conocimiento el contenido de esta queja, el área correspondiente está dando seguimiento al monitoreo, y están por tener algún corte más actualizado, y le darán seguimiento, como se hace de manera regular con todos los casos que se presentan similares a éste.

**Consejero Electoral Benito Nacif:** Consideró que uno de los problemas técnicos que enfrentan este tipo de spots, es que dado que su contenido está cambiando y no los traen para sacarles la huella acústica, primero se conoce un spot, se saca la huella acústica y después se detecta; hay elementos de algunos de los spots de radio que han escuchado, que coinciden con los spots que se transmiten en



tiempos oficiales, dentro de las pautas del Partido del Trabajo y de Convergencia, y preguntó qué está haciendo el área para distinguir los spots pautados por el IFE de los otros spots presuntamente contratados de forma ilegal.

**Lic. Alfredo Ríos:** Respondió que se está haciendo una revisión a mayor detalle, porque la huella acústica tiene que ver con un tema de sonido y la canción que está apareciendo atrás de la voz siempre es la misma, tanto en el caso de los spots pautados por el Instituto como los que se han estado detectando, de forma tal que difícilmente de manera automática se puede distinguir el contenido, pero además se tiene una revisión más directa del propio spot y en eso se está trabajando, para poder hacer la distinción entre uno y otro caso.

**Consejero Electoral Benito Nacif:** Preguntó cómo se hace en el caso de detecciones fuera de las ciudades o de las estaciones de radio donde ya se detectaron, si se hace de la misma manera.

**Lic. Alfredo Ríos:** Contestó que a partir de que se ubicó el promocional se ha solicitado que se tenga mucho más cuidado con los que se están detectando de manera regular, es decir, con la huella acústica, porque son muy similares en la melodía y lo único que cambia es el mensaje y el estado al cual está dirigida la invitación; se está haciendo un trabajo más directo a través de los monitoristas, y es lo único que se puede hacer en este momento.

**Consejero Electoral Alfredo Figueroa:** Refirió que en la página 22 del proyecto se informa que la fecha de generación de la huella acústica se hizo el 26 de abril de 2011; sin embargo, la queja se interpuso el 20 de mayo y llama la atención que se tenga una huella acústica generada previo a la presentación de la queja, y si se hizo una detección previa al momento en que se presenta la queja, la pregunta es por qué no en el momento de su detección, si a juicio de la Dirección había motivo, se dio vista con el propósito de que hubiese medidas cautelares.

**Lic. Alfredo Ríos:** Respondió que en efecto, se configuró la huella acústica, pero se hizo como una medida de carácter preventivo sin tener elementos para saber si estaban transmitiendo un spot de esta naturaleza; hubo algún reporte que recibió el área de pautado y al área de monitoreo se le solicitó tener una huella acústica sobre este spot porque no fue una detección como tal, sino una información de alguno de los estados en el que al parecer se estaba transmitiendo un spot similar pero no era el que estaba pautado, y se hizo como una medida preventiva.

**Consejero Electoral Alfredo Figueroa:** Comentó que, salvo que se le fuera aclarado, parecía que se generaron huellas y no hubo detecciones, por ejemplo, el caso del folio de huella acústica identificado con las siglas RA00452-11 en mp3; el



3 de mayo se generó una huella acústica pero luego se dice que no hubo detección; cómo se hace para tener una huella acústica, detectada en la radio y luego decir que no hubo detección; por lo menos se advierte una contradicción entre una cosa y la otra.

**Lic. Alfredo Ríos:** Supone que para poder detectar la huella acústica se tiene que tener una grabación del promocional, no podría ser de otra manera; pero en realidad, de momento no tenía una respuesta puntual al cuestionamiento porque desconocía cuál era la razón o cómo se generó esa huella; indicó que investigaría exactamente lo que pasó, porque no era algo lógico.

**Consejero Electoral Alfredo Figueroa:** Estimó que tampoco le parecía lógico, sobre todo cuando tratándose de la denuncia de 13 promocionales, en cuatro de ellos había huella detectada el 11 de mayo pero no se había generado una huella desde ese momento, y luego había detecciones, lo que en su opinión muestra una falta de coherencia porque no es posible tener una huella en el momento en que todavía no hay una queja y haberla encontrada en el espacio público de modo preventivo a haberla obtenido, pero más adelante no se transmitió; hay un problema fundamental que se debe revisar en la coherencia del proyecto porque no parece razonable una circunstancia en esa dirección; además, se encontraron un par de huellas que no estaban denunciadas pero que tienen elementos o componentes similares, el caso de Zacatecas, el 18 de mayo, y otra en el estado de Guanajuato, que son versiones adicionales; estos elementos no pueden más que ser aclarados en el proyecto, porque de otro modo parecería incoherente, se necesita una aclaración y la Dirección tendrá que tener esta información para hacer las precisiones correspondientes.

Respecto de las respuestas que se han dado al Consejero Benito Nacif y las que ahora se han dado a sus preguntas, señaló que no podía acompañar la idea de que como una medida de prevención se obtenga una huella acústica, y que siendo una medida de prevención, ésta no se emplee, sino que se espere a que haya una queja para proceder a hacer las vistas correspondientes, porque no parece que tenga propósito ni sentido que cuando se hace una detección de esta naturaleza, sin prejuzgar sobre si se trata de propaganda política, propaganda prohibida por la Constitución, corresponde dar vista a la Secretaría Ejecutiva, para que ésta, en el ejercicio de sus atribuciones, advierta si se trata de propaganda que pudiera ser considerada como propaganda política, sobre todo cuando por ejemplo, se escucha el slogan de un partido político en el espacio público, más allá de la canción y del movimiento que diversos partidos políticos integran.

Insistió en que este asunto requiere de un análisis puntual para considerar el contenido de estos promocionales, porque no puede acompañar la idea de que se hagan detecciones y no se utilicen para el propósito con el que están haciéndose



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

esos esfuerzos; en primera instancia, felicitó al área que había hecho las detecciones, pero no podía felicitar que no se hubieran dado las vistas, porque para algo se hace la detección; en segunda instancia, se está frente a un caso no común, en relación a los precedentes en materia de medidas cautelares; se trata de un proceso itinerante de spots conforme va viajando el ciudadano Andrés Manuel López Obrador a distintas plazas públicas, asambleas informativas, y se desprenden del expediente algunos elementos que permiten inferir que ha estado en esos lugares, y que estará en algunos más en las semanas venideras.

Comentó que en general se trata de promover los actos públicos con el carácter que sea que tiene el ciudadano López Obrador en los distintos estados de la República, lo que hacía que cuando se presenta la solicitud de medida cautelar y la queja, ya pasó el evento y por lo tanto, el efecto de las medidas cautelares no puede ser el de detener una conducta como la que se advierte; por lo tanto, tendrían que reflexionarse distintos asuntos, como si se va a mantener un criterio en este tipo de asuntos para contener esta conducta, porque se trata de spots que aparecen unos pocos días en un lugar y después aparecen en otro y en otro; si el sentido de las medidas cautelares es detener conductas que generen un daño irreparable, pareciera que utilizar el criterio que se ha empleado no está favoreciendo ese proceso, en la medida en que hay un tipo de spoteo itinerante, muy parecido al de los partidos políticos, pero con ciertas modificaciones, lo que hace difícil su detección y su llegada a quejas.

Agregó que otro elemento preocupante es que si este criterio se empleara en un proceso electoral, hoy no ha iniciado el Proceso Electoral Federal, con el criterio que se está utilizando, todo dependería de lo que ocurriera con el procedimiento especial sancionador final, es decir, la resolución final en Consejo General en donde hay una sanción, en el caso de que así se juzgara pertinente, por parte del Consejo; estos elementos llevan a un proceso de reflexión importante en la Comisión de Quejas y también en relación al Consejo General; no se está empleando el mejor de los criterios para este tipo de asuntos, diferentes a otros en donde se trató del spot de un evento, de un hecho referente a servidores públicos, de informes de labores, en donde han pasado los días previos, los días posteriores, se hace la denuncia, se consigna que han ocurrido, ya no están al aire y pareciera no haber necesidad de medidas cautelares.

Refirió que la diferencia en este caso es que el ciudadano López Obrador va a seguir por algunas entidades del país, lo que hace presumir la posibilidad de que en esas otras entidades sigan apareciendo spots de este tipo; sin duda la Dirección de Prerrogativas tiene que tomar puntual nota de cuál es la ruta y cómo hacer una estrategia eficaz de detecciones, en el sentido de lo que se respondía al Consejero Nacif; coincide con él en la importancia que tiene reflexionar sobre los



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

elementos que están en juego en este tipo de propaganda, con el propósito de, primero, llevar muy pronto al Consejo General este caso, para establecer una medida que vuelva eficaz lo que supone el procedimiento especial sancionador, y el de llevar a cabo también una reflexión muy puntual sobre si se debe mantener este criterio y las medidas propiamente anteriores al procedimiento especial sancionador (PES), que son las cautelares y las de sanción específica que serían las de la resolución del Consejo General.

Comentó que el Consejero Nacif quiere construir en este tipo de medidas un proceso de equilibrio que permita a la autoridad, por un lado, detener con certeza jurídica este tipo de conductas en el tiempo que debe hacerse, en el caso de presumir que se trata de propaganda prohibida, aun cuando no es el momento de pronunciarse sobre el particular, pero por lo menos existen elementos para suponer que se pudiera tratar de propaganda de este orden; estas serían las consideraciones que propone incorporar al proyecto.

**Consejero Electoral Benito Nacif:** Consideró muy importante tener los hechos que han resultado de las investigaciones de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, porque de eso depende, en buena medida, la resolución de la Comisión; el proyecto de Acuerdo de la Dirección Jurídica dice que las medidas cautelares no proceden debido a que se han quedado sin materia; la definición misma de las medidas cautelares es un acto suspensivo que busca la cesación de conductas o de hechos, y si éstos han cesado ya, se quedan sin materia; el propósito es evitar daños irreparables, la afectación de principios o la vulneración de bienes jurídicos tutelados; pero hay que tomar en cuenta que la consecución de estos fines es algo que excede las medidas cautelares, es decir, toda la justicia electoral está diseñada para evitar daños, para la afectación de principios o para el tutelaje de bienes jurídicos; hasta ahora la justicia electoral era un control jurídico expost, una vez que se habían consumado los hechos.

Abundó en que la introducción de medidas cautelares busca actuar cuando los hechos están ocurriendo, y en esa medida es un instrumento en manos de la autoridad electoral que opera en el momento en que se están cometiendo los actos o están ocurriendo los hechos y busca detenerlos; pero no es el único instrumento y en este caso se podría estar ante parte de una estrategia, como la ha descrito el Consejero Figueroa, en la cual se está recurriendo presumiblemente a la contratación de spots de acuerdo con un plan, que consiste en el recorrido de diferentes ciudades o de diferentes zonas del país, y existe la posibilidad de que no se pueda presumir en sí misma la ilegalidad de la celebración de las asambleas anunciadas en los spots, pero la contratación de promocionales para promoverlas en radio o en televisión sí puede que sea ilegal.

7



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Estimó que estos promocionales pueden resultar ilegales, hay razones para asumir que la probabilidad de su ilegalidad es suficientemente alta, dado el vínculo que existe entre el movimiento que se anuncia "Morena" y los partidos políticos del Partido del Trabajo y Convergencia; hay evidencia de ese vínculo por los mismos spots que estos partidos han presentado al Instituto Federal Electoral, y esa es la parte que preocupa; sin embargo, las medidas cautelares en este caso no son las medidas idóneas para que esta autoridad detenga este tipo de actos, porque donde se han detectado ya se ha suspendido; es posible, pero no hay certeza, de que se vuelvan a detectar en otras partes del país.

Agregó que las medidas cautelares tienen un propósito suspensivo, no preventivo; el control preventivo se hace mediante la emisión de sanciones ejemplares, y esto no se puede hacer hasta que se resuelva el asunto de fondo; entiende la preocupación del Consejero Figueroa, pero la manera de atenderlo es recuperar el espíritu de los procedimientos especiales sancionadores, y exhortar a la Dirección Jurídica y a la Secretaría Ejecutiva, a proceder de forma expedita en la sustanciación de este procedimiento, para que el Consejo General esté resolviendo a la brevedad posible, y en caso de que se declarara fundado y se confirmara que por su contenido, estos spots de radio constituyen propaganda política, se establecieran medidas ejemplares, eficaces para proteger el orden jurídico, y garantizar el estado de derecho.

Por las razones expuestas, acompaña el proyecto de Acuerdo que presenta la Dirección Jurídica, dejando muy claro que comparte la preocupación puesta en la mesa por el Consejero Figueroa, de que el IFE tiene que actuar de acuerdo con el espíritu de los procedimientos especiales sancionadores, para que en esta etapa se mande una señal clara y contundente de que están vigilando y pendientes de cualquier posible violación a la Constitución y al COFIPE, y que quienes incurran en estos actos, serán sancionados de acuerdo con la ley.

**Consejero Electoral Alfredo Figueroa:** Solicitó que las aclaraciones que se han hecho por parte de la Dirección de Prerrogativas se incluyan en el proyecto, incluso las vinculadas a lo que no se ha podido explicar respecto a los temas referidos; las medidas cautelares tienen como propósito la suspensión de actos, pero, y aquí está la diferencia con el Consejero Nacif, considera que la suspensión de actos es para prevenir conductas irreparables y daños a un proceso, lo que debe llevar a una reflexión sobre cómo emplear criterios, por ejemplo en un proceso electoral y fuera de él, que permitan distinguir y volver más eficaz el proceso.

Expresó que aun cuando no parece ser la fecha para establecer esa distinción, deja de manifiesto que tiene que ser materia de una reflexión del Consejo General y del proceso de reglamentación que se lleva a cabo en la Comisión de Quejas y



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Denuncias, así como de los criterios de la Comisión para resolver asuntos similares, con la prontitud debida, y dar las vistas a que haya lugar, en función de la información de que se dispone; acompañará el proyecto con estas aclaraciones y consideraciones de forma que la Secretaria Técnica hará llegar a la Dirección Jurídica, con el propósito de que sean incorporadas, y que no están vinculadas al sentido del proyecto que se propone; no habiendo más comentarios, solicitó a la Secretaria Técnica que sometiera a votación el Proyecto de Acuerdo, con las adiciones que se han previsto.

**Lic. Pamela San Martín:** Sometió a votación el proyecto de acuerdo, con las modificaciones sugeridas por el Consejero Figueroa.

**Acuerdo:** Por unanimidad de votos se aprueba el Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares, formulada por el Partido Acción Nacional, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PAN/CG/033/2011, con las modificaciones expuestas por el Consejero Figueroa.

**Consejero Electoral Alfredo Figueroa:** No habiendo otro punto que tratar, dio por concluida la sesión.

**Conclusión de la sesión**

**MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN**

**DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ  
CONSEJERO ELECTORAL**

**LIC. ALEJANDRA PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES  
SECRETARIA TÉCNICA DE LA COMISIÓN**