



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

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

MINUTA No. CQD/20ExtU/2011

Minuta de la Vigésima Sesión Extraordinaria de carácter urgente de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el 8 de junio 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 Diputado Federal Canek Vázquez Góngora, Consejero Suplente del Poder Legislativo por el PRI ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, de fecha siete de junio de dos mil once, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/CVG/CG/040/2011.**

En la Ciudad de México, siendo las 17:30 horas del día 8 de junio del año 2011, en la Sala de Consejeros del Instituto Federal Electoral, la Comisión de Quejas y Denuncias celebró su Vigésima Sesión Extraordinaria de carácter urgente en la que se reunieron los CC. Mtro. Alfredo Figueroa Fernández, Consejero Electoral y Presidente de la Comisión, los Consejeros Electorales Dr. Benito Nacif Hernández y Mtro. Marco Antonio Baños Martínez, 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.

1



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Consejero Electoral Alfredo Figueroa: En virtud de haber quórum, declaró legalmente instalada la sesión, y 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 Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares a que hubiere lugar, formulada por el Diputado Federal Canek Vázquez Góngora, Consejero Suplente del Poder Legislativo por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, de fecha siete de junio de dos mil once, dentro del Procedimiento Especial Sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/CVG/CG/040/2011.

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.

Por unanimidad se aprobó el orden del día.

Consejero Electoral Alfredo Figueroa: Indicó que la solicitud de medidas cautelares a analizar, era a partir de la denuncia formulada por el Diputado Federal Canek Vázquez Góngora, Consejero Suplente del Poder Legislativo de la Fracción Parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y el denunciado es el ciudadano Felipe Calderón Hinojosa, Titular del Gobierno Federal; la materia de las medidas cautelares solicitadas es la transmisión en radio de un promocional, en el cual se difunden actividades de la actual administración pública federal, mismo que ha tenido impacto en el estado de Hidalgo, donde se están desarrollando comicios de carácter local, específicamente en la etapa de campañas electorales.

Agregó que se ha recabado información de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos de este Instituto, de la que se desprende que al 8 de junio de 2011, con corte a las 12:00 del día, se detectó la difusión de 5 mil 934 impactos de los dos materiales denunciados, 5 mil 764 en radio y 170 en televisión; solicitó al Lic. Alfredo Ríos Camarena, se exhibiera el material motivo de la denuncia.

(Proyección de spots)

Consejero Electoral Alfredo Figueroa: Explicó las consideraciones expuestas en el proyecto de acuerdo: Se estima que la publicidad en cuestión pudiera tener la



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

finalidad de la difusión de una campaña de información relacionada con un servicio de salud, Seguro Popular, con el objeto de hacer del conocimiento de la ciudadanía los servicios a que tiene derecho, lo que en la especie se estima que no es susceptible de producir daños irreparables, afectación a los principios que rigen los procesos electorales, ni vulneración a los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que guardan relación con las excepciones a las hipótesis prohibitivas establecidas en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Comentó que el proyecto también plantea que en virtud de que los promocionales objeto de inconformidad presentan un contenido informativo relacionado con temas de salud, tuvieron como finalidad primordial informar a la ciudadanía de la existencia de un programa denominado Seguro Popular, con el objeto de que se tenga derecho a la salud; primero, en el acuerdo dictado se declara improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada por el Diputado Canek Vázquez Góngora, Consejero suplente del Poder Legislativo de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del IFE, en relación con los promocionales identificados con las siglas RA00644-11 y RV00553-11, en términos de los argumentos vertidos en el Considerando 4; puso a consideración el proyecto presentado por la Secretaría Ejecutiva.

Consejero Electoral Benito Nacif: Consideró que se trataba de una solicitud de medidas cautelares que era una de las decisiones más difíciles, porque estaba muy próximo a los límites entre las excepciones toleradas de propaganda gubernamental por el artículo 41 de la Constitución, y la propaganda gubernamental expresamente prohibida durante las campañas electorales; se tiene certidumbre, por el contenido del spot, que es propaganda gubernamental, pues está firmado por la Secretaría de Salud, ese primer requisito lo cumple plenamente; la segunda pregunta es si está amparado por las excepciones del artículo 41; del contenido del promocional, se desprende que pretende promover la inscripción a un programa de salud, que es el Seguro Popular, y hasta ese punto parecería que el promocional encaja dentro de las excepciones establecidas por el artículo 41.

Estimó que si sólo fuera promover la inscripción al Seguro Popular no habría ninguna duda respecto a la legalidad de este promocional y podría apoyar el proyecto de acuerdo que presenta la Secretaría Ejecutiva; pero hay un elemento al final en el contenido del promocional, que rompe con el esquema, que es la frase "Ya con el Seguro Popular es una ayuda grande", y es con el que cierra el promocional; en este punto, con un elemento expreso del programa, se pasa del simple objetivo de promover la inscripción a presentar el programa como una



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

ayuda grande a la población, y ese elemento, que fue resaltado muy claramente en discusiones previas a esta sesión por el Consejero Figueroa, lo pone en un terreno distinto a simplemente promover la inscripción al programa, porque hay un elemento para presentarlo ante la población como algo que le beneficia, algo que la Secretaría de Salud está haciendo en beneficio de la población, y por esas razones se entra a un supuesto distinto que no encaja en las excepciones que se han establecido en el artículo 41, tal como se desprende también del acuerdo del Consejo General al respecto, en el que claramente se pone esta última parte del contenido en el terreno de las prohibiciones.

Por esa razón, dijo, se inclina a concederlas, a modificar el sentido del proyecto de Acuerdo y a proponer que la Comisión otorgue las medidas cautelares mientras se prepara el Proyecto de Resolución por parte de la Secretaría Ejecutiva y se propone una resolución de fondo al Consejo General.

Consejero Electoral Marco Antonio Baños: Coincidió con la postura del Consejero Nacif, pues también le parece que la parte final del spot, incluso desde la parte donde dice "porque la salud es tu derecho, el Seguro Popular...", genera la convicción de que no necesariamente se trata de un spot que sólo esté inscrito en el ámbito de las excepciones que ha autorizado el Consejo General, sino que se convierte en la difusión de un programa que tiene tintes completamente diferentes; además, de manera expresa el punto tercero del acuerdo que sobre esta materia se aprobó en la sesión del Consejo General del 31 de mayo de este año, dice con toda claridad que no debe de haber difusión de programas y acciones de gobierno.

Consideró que sí hay propaganda del Gobierno Federal en estos spots, lo mismo que ocurrió con el spot que no debió haber sido excluido de la medida cautelar en la sesión de ese día de la Comisión de Quejas y Denuncias; en ese spot de turismo que aparentemente se inscribe en el término de las excepciones, también hay una propaganda manifiesta de parte del Gobierno Federal; es por ello que hará una propuesta a los Consejeros Electorales para ver si pueden llegar a un consenso para ver desde otra perspectiva las excepciones que han autorizado sobre este particular.

Consejero Electoral Alfredo Figueroa: Señaló que después de un análisis acucioso de las medidas cautelares, arribaron a la conclusión, a la convicción, de que existen dos elementos claros en el spot, tanto de televisión como de radio: primero, se trata de una campaña de afiliación al Seguro Popular, y si éste fuera el caso exclusivamente, estaría dentro de las excepciones previstas en el artículo 41 de la Constitución; no comparte la idea de que sea una promoción del derecho a la salud, sino en realidad la excepción está asociada a que es el servicio en donde



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

un ciudadano se afilia a un programa de salud, y es donde estaría la base legal para aceptar a este spot dentro de las excepciones previstas en el artículo 41.

Sin embargo, expresó, primero hay un proceso de dramatización natural en las piezas publicitarias para llamar la atención, contando una historia asociada a una operación y a los beneficios de estar afiliado al Seguro Popular; pero particularmente en el final que ha remarcado el Consejero Nacif, se advierten beneficios, y remarcó la palabra "beneficios", que si se revisa el acuerdo tercero de las excepciones, se advertirá que deberán abstenerse de logros de gobierno, obra pública e incluso emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en el bien de la ciudadanía, incluso aquellos casos que estaban en el marco vinculado a las excepciones que establece el artículo 41 de la Constitución; al señalar la frase final del spot "con el Seguro Popular ya es una ayuda grande", apareció en el spot una campaña de afiliación, pero también una campaña en donde el Seguro Popular es una ayuda y una ayuda constituye un logro.

Por lo anterior, estimó que se deben admitir las medidas cautelares solicitadas, toda vez que se debe resguardar un principio fundamental para la contienda electoral, que es el de la equidad, y la prohibición que los legisladores hicieron fue muy clara en relación a los logros, por ello no pueden ni deben emplearse las excepciones para incorporar, bajo ningún subterfugio logros de gobierno; las excepciones con propósitos muy definidos están asociadas a los servicios de educación, a los servicios de salud, a las emergencias que el país pudiera estar experimentando, y estas excepciones deben tomarse con toda seriedad en beneficio de la ciudadanía para un objeto definido, pero no intentar a través de ellas establecer un beneficio, o logros de gobierno.

En relación a la referencia que hizo el Consejero Baños, respecto a un promocional que se consideró dentro de la excepción en la sesión de ese día por la mañana, dijo que no estuvo asociada a una discusión del promocional, sino a que la vista fue un error en el contenido del proyecto de quejas que envió la Secretaría Ejecutiva, porque no era parte de la vista que el área había dado de modo original, es decir, no fue una excepción o una decisión que tomara la Comisión en relación a ese promocional, se trataba de una errata; su contenido, el que sea, podrá ser analizado en otros momentos, pero no hubo una discusión sobre el fondo de ese material, lo que dejó en claro, porque ni siquiera se conoció en la Comisión, en términos del contenido visual.

Consejero Electoral Marco Antonio Baños: Subrayó que coincidía con la argumentación sobre el spot materia de esa sesión, y agradeció la explicación sobre el segundo tema; le preocupa que si los spots en análisis están al aire



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

desde que iniciaron las campañas, la vista se haya dado hasta el día anterior; es una muy buena decisión de parte de la estructura ejecutiva del Instituto, dar vista de oficio a la Comisión de Quejas, esa parte es impecable, y ojalá que se mantenga como una práctica común, que cada vez que se advierta que hay alguna irregularidad con spots que sean susceptibles de ser revisados por vía oficiosa de parte del Instituto, se den las vistas correspondientes al Secretario, y el Secretario actúe con celeridad para turnarlas a la Comisión de Quejas, lo cual debería de ser una práctica institucional, para garantizar que el mecanismo funciona correctamente.

Insistió en que si se tiene un monitoreo que está funcionando adecuadamente, no debe empañarse el funcionamiento del monitoreo y el sistema de administración de los tiempos en radio y televisión, dejando que esos spots, que están violentando una base constitucional y acuerdos específicos del Consejo General cuando se han aprobado las pautas estatales, lleven a que se mantengan por los días que llevan las campañas, al menos siete u ocho días; no debería funcionar de esa manera y mencionó que ha pedido una explicación por escrito al director en funciones de esa área, que es el maestro Ríos Camarena para que se explique con detalle por qué se dio la vista hasta el día anterior, porque no cree que necesiten ocho días para monitorear asuntos que se ha visto se pueden monitorear en horas.

Comentó que también se pudo haber atorado en la Secretaría Ejecutiva o en la Dirección Jurídica, pues son las tres áreas que tienen competencia para detonar el procedimiento, y no está haciendo ninguna imputación, pero es extraño que después de ocho días de que iniciaron las campañas, el tema se coloque en la Comisión de Quejas y Denuncias; su intención es subrayar un asunto que puede volver eficaz o ineficaz a la Comisión, y si hoy los está analizando, quiere decir que el monitoreo los está detectando, pero si no se hace con celeridad, algo no se está haciendo correctamente en las instancias que tienen esa responsabilidad, por lo que reiteró su petición de que se le informe lo más rápido posible qué ocurrió para analizar las soluciones correspondientes, porque en cualquier escenario de propaganda de tipo gubernamental del gobierno federal, de un gobierno local o de otra naturaleza se tiene que detonar el procedimiento lo más rápido posible.

Consejero Electoral Alfredo Figueroa: Refirió que se daría la explicación correspondiente y que si bien se tienen criterios mucho más claros de cómo se inician de oficio las vistas que al final llevan a que la Secretaría Ejecutiva haga una valoración para que, en su caso, llegue a la Comisión de Quejas y Denuncias, eso tiene que revisarse; apuntó que el sistema de monitoreo no funciona en términos de detecciones automáticas de la pauta que no pertenece a los partidos políticos o a las autoridades electorales; no se cargan en el sistema automatizado huellas



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

acústicas del material de los gobiernos federal, local o municipal, se detectan a través de un monitoreo visual, pero probablemente se pueda crear algún tipo de protocolo al arranque de los procesos electorales que permita tener monitoristas que al hacer una detección pueda ser parte de un protocolo que apruebe el Comité de Radio y Televisión o la propia Comisión de Quejas y Denuncias, en el espacio que se estime conveniente, porque una vez que se carga una huella el sistema es ágil.

Mencionó que era claro que cuando un partido político presenta una queja, se carga la huella que el partido ha ofrecido y se hace una verificación más o menos ágil de los spots, porque en opinión del denunciante es así, pero habría que ir construyendo el protocolo de oficio en estos casos; acompaña la idea del Consejero Baños, porque es importante que eso esté claro para que no haya lugar a dudas y a ejercicios que pudieran asociarse a la discrecionalidad, y con eso se ataca y ataja cualquier tipo de dudas sobre cómo funciona la institución, porque la idea es de transparentar los procesos en todos los aspectos que tienen.

Consejero Electoral Marco Antonio Baños: Expresó que se trata de detectar dónde están los problemas para encontrar soluciones, porque lo que ya es eficiente, se tiene que volver mucho más eficiente, ese es su objetivo en este punto; el Consejero Figueroa se refirió a formular un protocolo para que en las etapas de las campañas se solvete este tipo de situaciones, aunque podría ser un esquema de capacitación a las personas que tienen a su cargo el monitoreo, para poder detectar contenidos que pudieran significar una difusión contraria a la constitución de propaganda de carácter gubernamental; tienen algunos matices que los vuelven frontera, como el caso que se analiza y por eso, desde la perspectiva del Jurídico, hay cierta razón, hay elementos del spot que lo colocan en la posibilidad de que sea una excepción y hay otros elementos que lo colocan casi al final, en el límite, para interpretarlo de esta otra manera.

Estimó que era mejor que la Comisión tomara esa salvaguarda y dictaminara la medida cautelar, pero en el caso de los compañeros que hacen el monitoreo, no necesariamente tienen todos los elementos que sí tienen los funcionarios de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos que tiene a su cargo el monitoreo; por otra parte, presentan otra problemática para el área jurídica, porque son finalmente propaganda gubernamental; se declara fundado el procedimiento y qué va a ocurrir, quién es el responsable, va a haber o no sanción, y si hay va a terminar en una amonestación pública; la problemática que hay en esta materia es que al no haber capacidad para sancionar a servidores públicos por un tema de esta naturaleza, esas vistas van a tener el mismo resultado que han tenido todas las que se han dado, esa es la verdad.



Por último, comentó que esperaría a ver cómo analiza la Dirección Jurídica este caso en lo particular, pues es equivalente a una reincidencia; la autoridad electoral debería evitar que se vaya tan lejos en estos asuntos, porque al final sí hay un beneficio y es un beneficio que no se va poder sancionar, casi es un hecho y de allí su preocupación coincidiendo con los integrantes de la Comisión.

Consejero Electoral Alfredo Figueroa: Señaló que era necesario establecer de inmediato, a partir de esta determinación, en qué otras entidades se estaba transmitiendo ese promocional, pues es probable que esté siendo transmitido en el Estado de México, en Nayarit y en Coahuila, por lo que es necesario tomar una determinación en torno a la ampliación, si así está ocurriendo, o en su caso, que se establezca la vista correspondiente respecto del asunto; de estarse transmitiendo en otras entidades con campaña, ampliaría la información, y se concederían las medidas cautelares para todas aquellas entidades que tengan campaña, que es la consecuencia natural de la decisión que toma la Comisión y que permite trabajar procesalmente con mayor celeridad frente a una preocupación que va ser votada en los próximos minutos. Por lo anterior, solicitó al encargado del despacho de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas que consultara con su área esta información.

Consejero Electoral Benito Nacif: Sugirió incorporar en la argumentación los elementos planteados en la discusión, empezando por el hecho de que el contenido del promocional no se limita a promover la inscripción en el programa de salud, sino que tiene un propósito adicional que trasciende las excepciones, que es promover al programa mismo como un programa o un tipo de acción que beneficia a la ciudadanía; es un criterio que se puede adoptar en casos futuros, con las excepciones adicionales aprobadas, como la de turismo; este tipo de situaciones se pueden volver a presentar con programas de educación o con los mismos programas de salud; puede ser un criterio que ayude a esta Comisión e incluso al Consejo General en la resolución de ese tipo de casos.

En segundo lugar, hizo énfasis en que la instrucción que se gire al Ejecutivo Federal debe ser muy precisa, en el sentido de abstenerse de pautar en las estaciones y canales que forman parte del catálogo de emisoras del Estado de México, Hidalgo y Nayarit, así como del listado de emisoras que se ven o se escuchan en Coahuila, que son listados claramente elaborados, y que protegen lo que está mandatado proteger; respecto a la instrucción a las emisoras en las que se han detectado los promocionales, debe ser muy contundente, de suspender su transmisión, y añadir en el mismo acuerdo la propuesta del Consejero Figueroa, de seguir la investigación por si se detecta en otras emisoras que formen parte de los listados mencionados, porque si eso ocurre, habría que volver a ordenar medidas cautelares.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Lic. Alfredo Ríos: Informó que sí se estaba transmitiendo el spot en otras estaciones y en otras entidades en donde se celebra un proceso electoral, pero que en ese momento no tenía el número de impactos.

Consejero Electoral Alfredo Figueroa: Agradeció la información y preguntó si se tenían identificadas las estaciones de radio o de televisión, los canales donde se estaba difundiendo el spot.

Lic. Alfredo Ríos: Respondió que no todas, y que en ese momento tampoco tenía cuáles eran, pero que ya estaban identificadas.

Consejero Electoral Marco Antonio Baños: Manifestó, en primer lugar, su acuerdo con la síntesis que hizo el Consejero Nacif y las propuestas de engrose; en segundo lugar, su acuerdo con la orden de que se bajen los promocionales, y tercero, felicitar la congruencia de la Comisión de Quejas y la pertinencia para tomar este tipo de decisiones.

Mtra. Rosa María Cano: Aclaró que para evitar alguna violación procesal, era importante que la Dirección de Prerrogativas hiciera constar en el engrose la información fehaciente de la entidad federativa, las estaciones de radio y los promocionales detectados.

Consejero Electoral Alfredo Figueroa: Solicitó formalmente a la Dirección de Prerrogativas, que en el engrose incorporara la ampliación de información sobre los otros espacios en relación a los catálogos, tanto del Estado de México, como de Nayarit y Coahuila, más las estaciones que se ven y se escuchan en Hidalgo, en función del sentido de la medida, y en este mismo acto se declare que se otorgan medidas cautelares para todas estas estaciones que sean detectadas, cuya formalización estará en la ampliación de la vista, permitiendo economía procesal y eficacia, que es lo que se busca al emplear este tipo de medidas que son en cierto sentido drásticas.

Tomando en consideración que se ordenarán los elementos que ha expuesto el Consejero Nacif y aquellos otros que han sido planteados en la mesa, tanto por el Consejero Baños como por el de la voz, con el propósito de tener un buen proyecto suficientemente argumentado y sostenido, solicitó a la Secretaría Técnica con todos estos elementos, que tomara la votación correspondiente, considerando en primer lugar el sentido original en que fue presentado el proyecto de acuerdo.

Lic. Pamela San Martín: Sometió a votación el proyecto de acuerdo, en el sentido original en que fue presentado por la Secretaría Ejecutiva.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Acuerdo: Por unanimidad de votos NO se aprueba el Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en el sentido de negar las medidas cautelares solicitadas en el expediente SCG/PE/CVG/CG/040/2011.

Lic. Pamela San Martín: Sometió a votación la propuesta presentada por el Consejero Figueroa, incluyendo todos los elementos señalados en la mesa.

Acuerdo: Por unanimidad de votos se aprueba el Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral propuesto por el Presidente de la misma, con las modificaciones y los argumentos expresados en la discusión de la solicitud de medidas cautelares del expediente SCG/PE/CVG/CG/040/2011.

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**