



Instituto Nacional Electoral

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA EN RELACIÓN AL 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, DERIVADO DEL PRESUNTO USO INDEBIDO DE LA PAUTA ATRIBUIBLE AL PARTIDO MORENA Y A SU PRESIDENTE NACIONAL, ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRI/CG/111/2017

Con fundamento en una interpretación funcional del artículo 23, numeral 11, del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, toda vez que el presente Acuerdo no se presentará al Consejo General, considero oportuno manifestar las razones por las que no comparto la procedencia de las medidas cautelares decretadas en el Acuerdo de mérito, relativo a los promocionales para radio y televisión denominados "**Espuma**", y "**Hagamos historia**", pautados por el partido político MORENA para su difusión en el período de campaña de la elección local en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que se desarrolla actualmente.

La razón de mi disenso descansa en varias consideraciones, siendo la principal, que estimo que los partidos políticos tienen libertad para definir sus estrategias de comunicación, siempre y cuando en el ejercicio de la misma no se contravenga la normatividad o los principios rectores en materia electoral. En el caso concreto, considero que no existe una prohibición ni mandato legal que pueda estarse violentando con el contenido de ambos spots, que amerite restringir esa libertad, y por el contrario, sí existen circunstancias especiales que deben considerarse de forma especial por esta Autoridad, pues lo distinguen de otros asuntos de naturaleza similar.

En primer término, si bien es cierto que recientemente la Sala Superior determinó, el 11 de abril de 2017, dentro del expediente **SUP-REP-58/2017**, en el análisis del promocional "**toma tu voto**¹", que los partidos políticos deben cumplir con la finalidad para la que se les concede el derecho a esos tiempos, pues de otra manera se desvirtuarían las razones por las que el constituyente determinó asignárselos, señalando, además, que esa finalidad es, entre otras, presentar una candidatura ante la ciudadanía, también es cierto que dicha sentencia analizaba un promocional en un contexto totalmente distinto a aquel en el que se difunden los promocionales que hoy se analizan. En aquel asunto se trataba de una elección unipersonal en el Estado de México, para la gubernatura, lo que hace lógico concluir que, al no presentarse una candidatura en específico en el spot (la única candidatura que se podía presentar), podía actualizarse un uso indebido de la pauta, al estarse utilizando para un fin distinto al único posible, y señalado por la norma.

¹ Promocional para radio y televisión pautado por MORENA para la elección a Gobernador del EDOMEX.



Instituto Nacional Electoral

No obstante, en el caso concreto nos encontramos ante una elección de naturaleza distinta, ya no unipersonal sino plural, en la que se elegirá no una gubernatura como en el Estado de México –por lo que no existe una candidatura única que promover– sino 212 ayuntamientos, que corresponden a cada uno de los municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave, con sus respectivas planillas de regidores y síndicos.

Lo anterior implica que, considerar necesario hacer mención a una planilla, a un candidato o candidata, o alguna propuesta particular relacionada con la plataforma electoral de cada candidato –que pueden ser distintas aun cuando sean del mismo partido, atendiendo a las necesidades de cada municipio– resultaría un requisito excesivo y desproporcionado, alejándose del propósito de la determinación tomada por la Sala Superior en el precedente citado, que consistía en dar un uso correcto a la pauta de los partidos, y desinformar a la ciudadanía impidiendo el voto libre y razonado.

Por el contrario, en el caso concreto, la circunstancia de pluralidad de elecciones municipales, se advierte que el partido político MORENA decidió optar por mensajes generales que invitan a la ciudadanía a dar su preferencia a ese instituto político, discuten problemáticas sociales de carácter local en Veracruz, como una supuesta corrupción de los gobernantes en el poder, nepotismo y deuda pública, y llama expresamente al voto para el partido MORENA, mencionando que se trata del Estado de Veracruz, e incluso señalando la fecha de la elección al hacer el llamado al sufragio efectivo el 04 de junio de 2017.

En esa tesitura, considero que entonces no resulta aplicable el **SUP-REP-58-2017** al caso concreto, y que el Acuerdo hoy motivo de disenso debía darle el justo peso a dicha circunstancia, y resolver tomando en consideración, además, que en el **SUP-REP-77/2017**, en la sentencia de 26 de abril de 2017, posterior a la del **SUP-REP-58-2017**, la Sala Superior también se pronunció sobre un asunto relacionado con uso indebido de la pauta en un spot que no hacía referencia explícita a una candidatura², señalando, en lo que es relevante para el caso concreto, que “la propaganda electoral es todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o **un partido político ante la ciudadanía**, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial”³

² Spot “Poker Edomex”, pautado por el PAN. La Sala Superior confirmó la improcedencia de la medida cautelar, como fuera acordado por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.

³ Visible en la página 16, primer párrafo de la sentencia.



Instituto Nacional Electoral, considero que los spots no se alejan de la finalidad de la propaganda electoral en radio y televisión en tiempo de campaña, al posicionar expresamente al partido político MORENA, y al contener los elementos ya descritos con anterioridad, en un contexto en que sería imposible optar por posicionar una candidatura en específico, dada la naturaleza particular del tipo de elección de que se trata.

Lo anterior sin dejar de lado que los criterios contenidos en las sentencias de la Sala Superior señalados en el proyecto no constituyen jurisprudencia obligatoria para la Comisión, por lo que incluso ante un caso extremo en que exista un criterio de prohibición estricta para los partidos en la propaganda de campaña, existiría aún margen para analizar cada caso particular y determinar lo procedente sobre la aplicación o no de tal criterio al caso para salvaguardar debidamente los principios rectores en materia electoral.

De igual forma, no comparto la conclusión del proyecto sobre la acreditación de un uso indebido de la pauta por cuanto hace a la sobre exposición y promoción personalizada de Andrés Manuel López Obrador en los spots, dado que, al haberse establecido una circunstancia especial que motiva que el partido político no pueda presentar las candidaturas específicas de la elección en los tiempos limitados –en número de spots y en segundos por spot-, resulta lógico que se haya optado por utilizar a una figura de preponderancia en el partido y ante la sociedad para posicionar lo más posible al partido en lo general de cara a la elección local.

Ante ello, el propio proyecto señala que no existe prohibición para que los partidos políticos utilicen a sus militantes, simpatizantes o voceros en la propaganda de campaña del partido, por lo que considero que, ante la inexistencia de una limitante de esa naturaleza, y ante las particularidades del caso concreto que ya se han explicado, estimo que la aparición de Andrés Manuel López Obrador en los Spots, bajo la apariencia del buen derecho, no resulta violatoria a la normatividad electoral, ni constituiría un uso indebido de la pauta.

Lo anterior, además, porque la sola aparición del dirigente nacional de MORENA en el spot, no actualiza de facto el elemento consistente en "centralidad del sujeto", establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el **SUP-REP-18/2016**, en que estableció distintos elementos para identificar la existencia de promoción personalizada en los spots de los partidos. En dicho asunto, la "centralidad del sujeto" se analizó a la luz que el contenido del spot "avión", estaba siendo utilizado para realizar una reivindicación personal del dirigente de MORENA, en el que hablaba de sí mismo de forma central, relacionado a los comicios federales de 2018. En el caso que nos ocupa, si bien se trata del mismo sujeto que aparece en el spot, el contenido de su discurso es ajeno a él, y si bien existe una referencia personal a su apodo, puede apreciarse del resto del contenido



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

del promocional, que no está dirigido a hablar de él como sujeto central, sino a utilizarlo para promover la agenda política de MORENA.

En consecuencia, considero que no debía tenerse por acreditado el elemento de centralidad del sujeto, además que el elemento de direccionalidad del discurso tampoco se encontraba colmado, al ser evidente por el contenido del spot que iba orientado a pedir el voto y ganar adeptos para el partido MORENA, en un conjunto de elecciones locales específicas –las únicas en el Estado de Veracruz-, por lo que no resultaba dable, bajo mi óptica, determinar que se trata de una sobre exposición de López Obrador, y en consecuencia, promoción personalizada y uso indebido de la pauta.

Por último, considero que ante la libertad de los partidos para definir las estrategias de comunicación que consideren más efectivas para lograr sus fines legales, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE debe considerar la importancia de no transitar a un estado en que sea tendencia requerir a los partidos políticos, en su propaganda de campañas, elementos o condiciones que no están expresamente señaladas en la ley, cuando no sea estrictamente necesario para salvaguardar los principios rectores de la materia electoral. En el caso concreto, considero que señalar específicamente que se trata de elecciones municipales –que dicho sea de paso, el electorado ya conoce, al ser el único tipo de elección en Veracruz este año- no desvirtúa el objetivo de la propaganda analizada, por lo que considero debía declararse improcedente la medida cautelar.

Por las razones expresadas, es que no comparto el Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias en el sentido de decretar la procedencia de las medidas cautelares solicitadas.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "J. Ruiz Saldaña".

JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
CONSEJERO ELECTORAL