



VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA CON 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 POLÍTICO MORENA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/152/2017 Y SU ACUMULADO UT/SCG/PE/MORENA/CG/154/2017, EN CONTRA DE ENRIQUE PEÑA NIETO, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA MEXICANA, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE SU QUINTO INFORME DE GOBIERNO EN RADIO, TELEVISIÓN E INTERNET.

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 asunto no se presentará al Consejo General, considero oportuno manifestar las razones por las que no acompaño el sentido del Acuerdo que declara improcedentes la medidas cautelares consistentes en la suspensión de la difusión de spots de radio y televisión, así como cápsulas en cadena nacional, alusivas al Quinto Informe de Gobierno del Presidente de la República, Enrique Peña Nieto, por las siguientes razones:

De conformidad con las constancias que obran en los expedientes de mérito, el Presidente de la República, Enrique Peña Nieto, rendirá el 01 de Septiembre de 2017 su Quinto Informe de Gobierno, por lo que, atentos a las reglas de temporalidad de los informes de labores establecidas en el artículo 242, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), la difusión de mensajes alusivos a dicho informe es susceptible de realizarse válidamente siete días antes y cinco días después, es decir, entre el 25 de agosto y el 6 de septiembre de 2017, como sucede en el caso que nos ocupa, como fuera informado por la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República.

De igual forma, las quejas interpuestas que motivaron el procedimiento, señalan la existencia de 11 distintos spots, pero de la investigación realizada y el monitoreo efectuado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se detectaron 16 distintos tipos de mensajes, mismos que, tan solo en un período de cuatro horas, entre las 06:00 y las 10:00 horas del 25 de agosto de 2017, tuvieron un total de 7,362 detecciones en diferentes emisoras del país.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Adicionalmente, se sabe que, de conformidad con lo ordenado por la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, entre el viernes 25 de agosto y el martes 29 de agosto de 2017, cinco cápsulas de televisión de dos minutos de duración, denominadas "Agroindustria", "Turismo", "Nuevo Modelo Educativo", "Saludo" y "Medio Ambiente", y el mismo número y tipo para radio, con un minuto de duración, han sido transmitidas dos veces al día, a las 08:00 horas y a las 21:00 horas en todas y cada una de las estaciones de radio y televisión del país, sin excepción, mediante el esquema de encadenamiento nacional.

Ahora bien, la razón de mi disenso con el sentido del proyecto, es que considero que con la difusión de los spots y las cápsulas de mérito, por sus características, podría vulnerarse la equidad de las próximas contiendas electorales, pues en todos ellos, como puede apreciarse a simple vista, se resalta la figura del Presidente de la República, Enrique Peña Nieto sobre otros elementos, el cual aparece, habla y es la figura central en todos los spots, los cuales contienen información sobre las acciones y logros realizados por su administración y por él, y no por el Gobierno Federal en lo abstracto, como correspondería a un genuino ejercicio de rendición de cuentas.

En ese sentido, el Acuerdo no realiza un estudio detallado de la proporción de la aparición de la imagen y voz del mandatario federal, sin embargo, determina sin mayores elementos que su aparición es equilibrada respecto a los otros elementos contenidos en los mensajes, lo cual no puedo compartir sin el debido ejercicio de valoración cuantitativo, en función del tiempo exacto de exposición de su imagen, y cualitativo, en función de los elementos que aparecen, que sean susceptibles de ser relacionados con su imagen personal.

De igual forma, la Resolución, al realizar el ejercicio de análisis para determinar si se trata de promoción personalizada de un servidor público, admite que se colma el elemento personal, en función que es evidente la aparición de la imagen y voz de Enrique Peña Nieto en los promocionales, pero niega que se colmen los elementos temporal y objetivo, el primero por no encontrarnos formalmente durante el Proceso Electoral Federal 2017-2018, y el segundo por advertirse que sus contenidos refieren a logros de gobierno, y no enaltecen la figura del servidor público, ni llama a promover el voto a favor o en contra de persona o partido alguno.

Sobre el particular, la propia Sala Superior del Poder Judicial de la Federación ha emitido la jurisprudencia obligatoria para todas las autoridades del país, de rubro: "PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS."



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”, -misma que se cita en la resolución- y que impone que, al considerar el elemento temporal, como en el caso que nos ocupa, la coincidencia de los hechos con algún Proceso Electoral no es el único elemento determinante o susceptible de análisis para considerar actualizada la infracción, sino también, cuando los hechos se realicen fuera de proceso electoral, debe hacerse el análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidades de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

En ese tenor, se tiene que la propaganda culminará su difusión el 06 de septiembre de 2017, es decir, solo dos días antes del inicio formal del Proceso Electoral Federal 2017-2018 en el que se renovará la propia Presidencia de la República, por lo cual resulta evidente la proximidad del debate público respecto de los comicios, y por tanto la actualización del elemento temporal, al ser indudable la posible influencia de propaganda de esta naturaleza en los mismos.

Respecto del elemento objetivo, no comparto que se estime no actualizado tan sólo porque los spots contienen elementos relativos a acciones realizadas en el quinto año de gestión del Presidente de la República, y a que no se hagan en ellos llamados explícitos a votar a favor o en contra de persona o partido político, en primer término, porque resultaría altamente improbable que, existiendo reglas específicas que así lo determinen, nos encontráramos ante propaganda que explícitamente violara las reglas de los informes de labores, y llamaran expresamente al voto o no versen sobre acciones de gobierno. Ello por sí mismo no es razón para considerar la propaganda válida, como lo sería el análisis profundo de su contenido para conocer si, precisamente esos elementos presuntamente legítimos, contienen una desproporción en su contenido que materialmente posicione la imagen del servidor público por encima de las acciones realizadas, además de determinar si el contenido está orientado genuinamente a informar a la ciudadanía sobre el informe que se rendirá, mediante elementos como la fecha específica y lugar del informe de labores, que no se contiene en ninguno de los spots.

De igual forma, todos los spots contienen, al final, una frase dicha por el Presidente Enrique Peña Nieto, señalando que “Lo bueno cuenta, y queremos que siga contando”, lo cual, en primer término, asocia los spots con la imagen y campañas publicitarias oficiales altamente difundidas en el pasado por esta administración específica de la Presidencia de la República, en que se ha usado el slogan: “lo bueno casi no se cuenta, pero cuenta mucho”, y en segundo término, hace un llamado implícito a la continuidad de las políticas públicas programas o acciones de esta administración, al señalar “queremos que siga contando”, lo cual, en el contexto del inminente inicio del Proceso Electoral Federal en que se



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

renovará dicho cargo, debe entenderse como un llamado a la continuidad, y a la abstención al cambio.

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al momento de realizar la calificación de la elección de Presidente de la República en 2006, se pronunció sobre diversas manifestaciones realizadas durante aquel Proceso Electoral Federal, por el otrora Presidente de la República Vicente Fox Quesada, quien declaró en distintas entrevistas frases subjetivas y metafóricas que contenían un llamado implícito a la abstención al cambio y a la permanencia y continuidad de las políticas públicas, programas y acciones implementadas por esa administración, como "necesitamos mantener el rumbo", y "no se debe cambiar de caballo a la mitad del río", mensajes que fueron estimados por la Sala como "dirigidos a apoyar al candidato de su partido en particular, o producir ese efecto, por identificarlo con la idea de continuidad, aun cuando no lo hiciera abierta y evidentemente, e incluso, en el remoto caso que no se hayan hecho con tal propósito"¹ por lo cual determinó que "existían elementos para sustentar con seriedad que este grupo de declaraciones se incorporó de alguna manera, dentro de los distintos elementos evaluados por los ciudadanos que los advirtieron, a la hora de definir su intención de voto"².

Por último, resulta relevante la magnitud y cobertura de la difusión, puesto que, como ya se dijo, en tan solo cuatro horas del primer día de la misma, se detectaron 7,362 detecciones, lo cual por sí mismo resulta ya desproporcionado, al tratarse de un ejercicio de informe a la ciudadanía sobre acciones ya realizadas por el gobierno. **Lo anterior, además, considerando que resulta totalmente injustificable y arbitrario el uso de la cadena nacional, que obliga a todos los concesionarios a que adicionalmente otorguen tiempos distintos a los del Estado para la difusión diaria, -en la mañana y por la noche, y de forma simultánea en todas las estaciones del país-, de los promocionales de radio y televisión en versiones extendidas de uno y dos minutos, respectivamente.**

Estos datos sobre la difusión, por sí mismos hacen injustificada la cobertura de un informe de labores, pero además, dan cuenta de un desafortunado uso de una

¹ Dictamen relativo al Cómputo Final de la Elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, declaración de validez de la Elección y de Presidente Electo, emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el Viernes 08 de septiembre de 2006, tercera sección, pág. 63, antepenúltimo párrafo.

² Ídem, pág., 63, último párrafo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

figura relevante, como lo es la cadena nacional, que usualmente y de conformidad con el Artículo 254 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, debe utilizarse únicamente para asuntos relacionados con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público, emergencias públicas, información relevante para el interés general, en materia de seguridad nacional, salubridad general y protección civil. Bajo esa óptica, resulta destacable que el término "información relevante para el interés general", debe interpretarse como temas de una relevancia general para la nación, y no de una relevancia particular para la propia autoridad que tiene un interés en difundir sus logros ante la población.

Bajo esta óptica, considero que, en sede cautelar y bajo la apariencia del buen derecho, existían elementos suficientes para considerar que la difusión de los promocionales podría constituir promoción personalizada de un servidor público, e influir en la equidad del Proceso Electoral Federal que dará inicio en pocos días, por lo que era razonable y justificada la aplicación de medidas cautelares para asegurar el cese inmediato de la difusión, en aras de la protección y cumplimiento de los principios rectores en materia electoral.

Por las anteriores razones no comparto el sentido de la determinación tomada por la mayoría de la Comisión.

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

**JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
CONSEJERO ELECTORAL**