

Ni muy muy, ni tan tan: breve guía para las instituciones públicas, sobre la “veda electoral” en sitios electrónicos oficiales, en pro de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad.

Resumen: El autor se plantea que, durante los procesos electorales, existe cierta incongruencia respecto a la interpretación de lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General en Materia de Delitos Electorales, el Código Electoral del Estado de México y demás relativos, por lo que hace a la implementación de la llamada “Veda Electoral” en los sitios electrónicos de las entidades gubernamentales y el derecho al acceso a la información gubernamental, ya que en atención a dichas prescripciones, se limita el acceso a datos contenidos en organigramas y directorios de la administración pública, que resultan necesarios para la población y particularmente a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad en el amplio ejercicio de sus derechos y garantías de gobernados.

Palabras clave: democracia. tecnologías. guía. comunicación. procesos. elecciones. información. acceso. derechos. petición. **Tema:** Transparencia proactiva como política pública para el acceso a la información y la rendición de cuentas.

Sumario: Introducción; Las normas prohibitivas: ¡A portarse bien!; Prevención, Acción y...mala interpretación; Grupos vulnerables y el acceso a la información: también contamos; Ni muy muy, ni tan tan: breve guía para las instituciones públicas, sobre la “veda electoral” en sitios electrónicos oficiales, en pro de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad; Conclusiones; Fuentes consultadas.

INTRODUCCIÓN

Como abogado, estoy convencido de que es posible cumplir con las normas jurídicas que nos rigen en nuestro entorno, siendo copartícipes y corresponsables al mismo tiempo de la construcción socio político económica que llamamos Estado, en beneficio de nuestra individualidad, de nuestra familia, nuestra comunidad y desde luego, nuestra nación. La transparencia y la rendición de cuentas llegaron para quedarse ante la imperativa necesidad de una mayor y mejor operatividad de las funciones estatales en relación con las y los gobernados, por ende, las restricciones de acceso a la información pública son cada vez menos frecuentes, con las salvedades relativas a la seguridad nacional y en los casos de protección a derechos de las víctimas y ofendidos del delito, menores de edad e

incluso cuando se encuentran en proceso indagatorias que trascienden al interés público.

El ejercicio al derecho de petición consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM 2021) tiene, en sus diferentes contextos, meridianamente establecidas las reglas para ejercerlo; tratándose de la información que emana de las instituciones públicas, en muchos casos resulta relevante y hasta vital para las personas poder obtener en tiempo y forma lo solicitado para evitar, entre otras cosas, verse transgredidas sus garantías constitucionales -en el caso de una detención arbitraria, por ejemplo- o bien tener por perdidas oportunidades para combatir oportunamente actos de autoridad diversos; información como lo es el nombre de las y los titulares de las dependencias, así como sus correos electrónicos -con mayor énfasis en el contexto pandémico en el cual nos encontramos aún-, e incluso las direcciones físicas de sus oficinas de atención, es sin duda el tipo de información que debe estar permanentemente a disposición de las y los usuarios de los servicios públicos.

En el caso que nos ocupa, analizamos someramente esta necesidad de información en el complejo marco de los procesos electorales y la pandemia, haciendo notar algunas restricciones de acceso a la información pública que se detectaron en lo que supongo se trató de un exceso en la interpretación de las restricciones por parte de ciertas autoridades. Por ello, analizo someramente las normas vigentes que considero se interpretaron equívocamente, con respecto a las frases que se colocaron en el pasado proceso electoral 2021 relativas a la veda de promoción personalizada de servidores públicos y los límites que impusieron a las y los ciudadanos en el ejercicio de su derecho de petición para, finalmente, proponer una solución pragmática que auxiliaría en la interpretación de dichos preceptos.

Así las cosas, el presente ensayo se divide en cinco apartados: la introducción, el desarrollo del tema, la propuesta, las conclusiones y las fuentes consultadas.

En la primera parte, **“Las normas prohibitivas: ¡A portarse bien!”**, exponemos y analizamos las disposiciones normativas que emanan de la Carta Magna y que se contemplan de la misma forma en las leyes generales y locales para prevenir la inequidad en la contienda electoral a través de la difusión indebida de logros de gobierno y promoción personalizada de servidores públicos en los procesos electorales.

En el segundo segmento del ensayo, **“Prevención, Acción y...mala interpretación.”**, discutiremos brevemente las acciones y frases con que las diversas autoridades dieron a conocer su interpretación de la prohibición normativa y en que consistió la mala interpretación de las normas, así como las consecuencias que ocasionaron con ello, al limitar el ejercicio del derecho de petición de las y los ciudadanos.

En la tercera parte del ensayo, **“Grupos vulnerables y el acceso a la información: también contamos.”**, enunciaremos someramente quienes son considerados personas y grupos en situación de vulnerabilidad y como se ha abordado, por las instituciones públicas, el ejercicio del derecho al acceso a la información considerando sus circunstancias y relativas limitaciones.

En el cuarto apartado denominado **“Ni muy muy, ni tan tan: breve guía para las instituciones públicas, sobre la “veda electoral” en sitios electrónicos oficiales, en pro de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad.”**, retomamos lo expuesto para plantear una solución pragmática consistente en un manual de interpretación y aplicación de la norma que prohíbe la promoción personalizada de servidores públicos y la publicitación de propaganda gubernamental, que no limite el acceso a la información ni el ejercicio al derecho de petición de todas las personas en general y en particular de los grupos vulnerables.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Durante el pasado proceso electoral, desde el gobierno federal y en diversas entidades federativas, la implementación de la llamada “Veda Electoral” en los

sitios electrónicos de las entidades gubernamentales, condujo a que en más de un portal oficial se colocasen sendas ventanas emergentes *-pop up-* que alertaban a los usuarios *-sin distinción de condición,* de que “algunos datos” usualmente a la vista del público, no estarían disponibles con motivo del proceso constitucional de renovación de los cargos de elección popular y conforme a lo dispuesto por la normatividad de la materia, nacional o estatal.

Desde la experiencia del autor, actualmente desempeñándome como servidor público, durante el desarrollo del próximo pasado proceso electoral, en el mes de mayo de 2021, tuve la necesidad de buscar los nombres y ubicación física de las oficinas de atención de otros servidores públicos de diversas instituciones, a efecto de poder diligenciar oficios relativos a la función que desempeño. Sin embargo, al llevar a cabo la búsqueda de dicha información, las referidas ventanas *pop up* surgieron al abrir las páginas electrónicas institucionales e incluso, al hacer *click* sobre los hipervínculos que usualmente conducen a los directorios y organigramas de las dependencias públicas, se encontraban bloqueando los datos de las y los servidores públicos buscados, con o sin la imagen fotográfica de quienes fungían como titulares de dichos cargos, incluyendo el nombre completo, la dirección de sus oficinas de atención y correo electrónico en su caso, restringiendo así el acceso y conocimiento de esa información que permitiría no solo ejercer mi derecho al acceso a la información sino también el cumplimiento de mis funciones.

El contenido de los mensajes, para el caso de la página del Sistema de Capacitación Virtual para los Servidores Públicos (SICAVISP), perteneciente a la Secretaría de la Función Pública del Gobierno Federal, era el siguiente:

¡Aviso! Con fundamento en los artículos 41 Base III, Apartado C, párrafo segundo, y 134 párrafos primero y séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 209 numeral 1; 442 numeral 1 inciso f) y 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 5, y 11 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales; y para hacer valer los principios de imparcialidad y neutralidad en los procesos electorales federales, estatales y municipales de este año, hasta el 6 de junio la página de internet, se mantendrá en reserva, salvo las excepciones previstas en el marco normativo. Por lo tanto algunos cursos estarán

disponibles a partir del 7 de junio. [Sic] Recuperado de la página electrónica <http://sicavisp.apps.funcionpublica.gob.mx/> el 26 de mayo de 2021.¹

Por su parte, el contenido de algunos mensajes institucionales al acceder al hipervínculo del Gobierno del Estado de México, que aún se encontraba enlazado en fecha trece de octubre de esta anualidad, era el siguiente:

Veda Electoral 2021

En cumplimiento del artículo 261, párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México (legislacion.edomex.gob.mx) a partir del 4 de Abril, hasta el 6 de junio de 2021, queda suspendida esta sección o sitio web. Recuperado de la página electrónica http://edomex.gob.mx/veda_electoral2021²

Esencialmente, no había acceso a la información -nombres de los funcionarios y sus domicilios institucionales- que era indispensable para tramitar y substanciar los expedientes que con motivo las labores que desempeño tenía a cargo, y aunque si bien es cierto existen mecanismos interinstitucionales para solicitar dichos datos con relativa o mediana inmediatez, no menos cierto es que dichos mecanismos **no están disponibles para toda la población**, ni siempre resultan eficaces tratándose de personas o grupos en situación de vulnerabilidad, como podrían serlo víctimas u ofendidos del delito -con plazos y términos legales corriendo en su contra-, o ciudadanos que en un estado de emergencia necesiten de la presencia de ciertos servidores públicos para atender situaciones de imperativa urgencia al estar en riesgo su familia, comunidad, bienes y posesiones, o personas con diversas discapacidades cuya probable única e inmediata posibilidad de encontrar dicha información se encuentra en la consulta mediante los portales electrónicos -agravándose la limitación en virtud de la actual contingencia por COVID-19- y que requieran, para los efectos legales que ocupen, conocer de manera inmediata el nombre de las y los funcionarios o servidores públicos a quién dirigir su petición, atendiendo a la garantía del gobernado

¹ Se adjunta anexa captura de pantalla de dicho sitio electrónico, al final del ensayo, como evidencia.

² Ídem.

contenida en el artículo 8º de la CPEUM (CPEUM 2021), reconocido como el Derecho de Petición.

Como colofón de dicha experiencia de búsqueda de datos de servidores públicos realizada por el suscrito, al término de la jornada electoral del seis de junio de 2021, volví a los sitios electrónicos donde había intentado localizar la información y aún no se encontraba disponible, sino que hasta el lunes siete de ese mismo mes fue desbloqueado el acceso a los directorios y organigramas que contenían la información requerida.

Lo anterior, me motivó a reflexionar sobre el probable exceso en la interpretación de la prohibición contenida en los dispositivos legales ya mencionados para evitar que desde las instituciones públicas se haga eco o difusión a personas, candidaturas, partidos políticos o coaliciones y que al aplicar las normas en aras del cumplimiento, se limite indebidamente, el acceso a la información útil para la ciudadanía, y más aún a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad; por lo anterior, me di a la tarea de hacer este breve análisis y considerar alguna propuesta de solución que permita cumplir con las normas constitucionales y los ordenamientos electorales sin limitar derechos humanos ni conculcar garantías de las y los gobernados.

Las normas prohibitivas: ¡A portarse bien!

Durante los procesos de renovación de los cargos de elección popular en nuestro país, se ha pretendido cuidar que desde la administración pública, federal, local e incluso municipal, por el poder legislativo en los fueros federal y local, así como por los árbitros electorales estatales y el mismo Instituto Nacional Electoral, que desde las instituciones públicas y sus representantes no se impulse o promueva a las y los contendientes en el proceso electoral de que se trate, ya sean personas o partidos, usando para ello los logros y acciones generados desde la administración, con el fin de no desequilibrar el proceso democrático en virtud del mayor o menor apoyo del gobierno en turno, ya sea federal, local o municipal, o la percepción ante el electorado de “continuidad” con el ejercicio de determinada

administración conformada por una o algunas de las opciones que contienen en dicho proceso electoral.

En ese tenor, contrastamos las disposiciones jurídicas reglamentarias contenidas en los artículos 41 Base III, Apartado C, párrafo segundo y 134 párrafos primero, séptimo y octavo de la CPEUM (CPEUM 2021); 209 párrafo 1, 210 párrafo 1; 442 párrafo 1 inciso f) y 449 párrafo 1, incisos c), d) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE 2021); 5, y 11 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE 2021), y para el caso de estudio referimos también el artículo 261 párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México (CEEM 2021), para entender de donde proviene, si es que la hay, prohibición expresa respecto a la difusión institucional de los nombres y domicilios institucionales de las y los servidores públicos de las diferentes dependencias de los tres órdenes de gobierno, y que con motivo de los procesos electorales no sea factible acceder a dicha información.

En su conjunto, de los artículos y normatividad citada en el párrafo anterior se dispone que, desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, las autoridades en turno de los tres poderes en sus respectivos ámbitos y competencias (federales, estatales, municipales y organismos autónomos) deberán suspender la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental, con las excepciones previstas para la información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos, de salud o las necesarias para la protección civil en caso de emergencia; asimismo, se establecen las bases para el tiempo de realización de campañas, promoción de candidaturas, colocación y retiro de la propaganda electoral, entre otras disposiciones que regulan la equidad de la contienda.

Al pretender el cumplimiento de sus fines y más de una ambición política personal en el transcurso de los diferentes procesos electorales, los partidos políticos y sus candidaturas han motivado la interpretación de dicha prohibición en razón de la “creatividad” de los estrategas de campaña y de los operadores políticos al interior de las instituciones para posicionar las candidaturas que, en el

límite de la legalidad, también ha orillado a los institutos electorales y sus propios contrincantes a iniciar procedimientos sancionadores, interponer ante los órganos jurisdiccionales sus quejas, denuncias y diversos medios de impugnación, para combatir las inequidades suscitadas por la abierta o velada participación de funcionarios públicos de todo nivel para promoverse a sí mismos (con licencia o sin ella) o para impulsar a sus favoritos incluso haciendo uso de los bienes, medios y recursos públicos a que tienen acceso, ya sea en numerario o en especie.

Ante tales embates en la búsqueda del poder, los legisladores en turno previo a cada proceso electoral, los mismos institutos electorales locales, conocidos como OPLES y el Instituto Nacional Electoral, así como los Tribunales Especializados en la materia, han coincidido en la implementación de normas, reglas y criterios que, en su conjunto, y a través de resoluciones judiciales ante casos concretos, establecen periodos de restricción de la difusión de la información pública que se conocen *vox populi* como “Veda Electoral”, sin embargo, no todas las restricciones están enmarcadas en el mismo supuesto, a continuación explico por qué.

En el marco jurídico electoral nacional y del Estado de México, cabe distinguir entre dos tipos de la llamada “veda electoral”: **El primer tipo**, dimana del **artículo 251** de la LGIPE, en sus numerales 3, 4 y 6, y del **artículo 263** del CEEM; corresponde a los días de reflexión previos a la jornada electoral, es decir, aquella que marca el fin de las campañas electorales e inicia al primer momento de los tres días previos al día de inicio de la jornada electoral. Los cuales a la letra determinan:

Artículo 251. (LGIPE)

...

3. Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

4. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores, no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

...

6. Durante los tres días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, queda prohibido publicar o difundir por cualquier medio, los resultados de encuestas o sondeos de opinión que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, quedando sujetos quienes lo hicieren, a las penas aplicables a aquéllos que incurran en alguno de los tipos previstos y sancionados en la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

...

Artículo 263. (CEEM)

Las campañas electorales iniciarán a partir del día siguiente al de la fecha de registro de candidaturas que apruebe el órgano electoral correspondiente para la elección respectiva y concluirán tres días antes de la jornada electoral.

El día de la jornada y durante los tres días anteriores, no se permitirán reuniones o actos públicos de campaña, propaganda o de proselitismo electorales.

En este periodo, se encuentra prohibido a las y los contendientes, realizar cualquier acto de campaña, llamamiento al voto, colocar nueva propaganda, publicar o difundir por cualquier medio, los resultados de encuestas o sondeos de opinión que pudiesen inducir al electorado a votar por quien aparente ser la o el contendiente , etc., so pena de ser sancionados de acuerdo a lo estipulado en las leyes electorales, llegando incluso a encontrarse en el supuesto de la pérdida de la candidatura o, en el más extremo de los supuestos, la nulidad de la elección en caso de resultar con el triunfo.

Esta prohibición se ha reproducido esencialmente en diversos criterios jurisprudenciales también, a raíz de las impugnaciones que se han presentado en diversos procesos electorales, como lo es la Jurisprudencia 42/2016 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en lo sucesivo TEPJF), de rubro **“VEDA ELECTORAL. FINALIDADES Y ELEMENTOS QUE DEBEN CONFIGURARSE PARA ACTUALIZAR UNA VIOLACIÓN A LAS PROHIBICIONES LEGALES RELACIONADAS.-”**, donde se reitera que la finalidad de este periodo es generar condiciones suficientes para que las y los ciudadanos procesen la información que se emitió en las campañas electorales y reflexionen así el sentido de su voto, evitando con ello que se propague más

propaganda o actos electorales de campaña que en ese tiempo no se puedan sancionar o desvirtuar ante el árbitro electoral y autoridades jurisdiccionales.

El segundo tipo de veda electoral consiste, *grosso modo*, en la proscripción de difusión de logros y programas de gobierno e imágenes relacionadas con la promoción personalizada de servidores públicos desde las instituciones, durante un periodo específico del proceso electoral, lo anterior, según lo dispone específicamente el **artículo 134** párrafos primero, séptimo y octavo de la CPEUM y de forma concurrente los artículos 71, párrafo cuarto y 261 del CEEM; y es precisamente en la norma constitucional citada, que en su párrafo octavo se expresa:

Artículo 134. ...

...

*La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. **En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.***

Párrafo adicionado DOF 13-11-2007

...

Las excepciones para las prohibiciones de promoción institucional son las relativas a campañas de información, de servicios educativos, de salud y protección civil en casos de emergencia, las cuales, sin embargo, también deben de ceñirse a los requisitos generales de **no promover directa ni indirectamente a ninguna candidatura** o partido político.

Asimismo, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral ha emitido sendos acuerdos que regulan lo dispuesto en los ya citados artículos 41 y 134 constitucionales, los cuales en cada proceso electoral y a través de los criterios emanados de las autoridades jurisdiccionales se han ido mejorando en virtud de los diversos casos que se han presentado ante dichas instancias, obligando a interpretar las normas de acuerdo a lo determinado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y los tribunales locales como el Tribunal Electoral del Estado de México, para el caso en comento. No obstante

lo anterior, pareciera que un número importante de instituciones públicas tanto a nivel federal como local no han abordado con eficacia la implementación de las prohibiciones, e incluso se han excedido en la ejecución de acuerdo a lo ya relatado al inicio de este ensayo.

Como antecedentes jurisprudenciales con calidad de cumplimiento obligatorio, vale la pena citar los siguientes rubros emitidos con respecto a la prohibición de realizar promoción personalizada por parte de las y los servidores públicos, desglosando sus elementos formales, así como la prohibición a las instituciones a las que pertenecen para actuar de forma inequitativa en la contienda electoral desde la privilegiada función pública que ejercen:

- **JURISPRUDENCIA 12/2015.** PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.
- **JURISPRUDENCIA 37/2010.** PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.
- **TESIS XXXVIII/2015.** MEDIDAS CAUTELARES. LA PROBABLE PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE UN SERVIDOR PÚBLICO EN LA PROPAGANDA DE PARTIDOS POLÍTICOS ES SUFICIENTE PARA SU ADOPCIÓN.

De los anteriores artículos y criterios citados es de destacarse que se precisa identificar el factor **volitivo**, la **intención de promover la candidatura** o partido político de que se trate por parte de la o él servidor público que detenta esa categoría de contendiente en el proceso electoral, ya sea **a través de su nombre, imágenes, voces o símbolos** que se encuentren **indiscutiblemente vinculados con la participación electoral** que tienen en el proceso de que se trate; estas precisiones en su momento se contenían en el otrora Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos (CG38/2008) (IFE 2008), abrogado en fecha diecisiete de agosto de dos mil quince, donde se puntualizaba en su artículo segundo, cada uno

de los elementos a considerar para determinar cuándo se estaba en presencia de propaganda político electoral contraria a la ley y que fuese difundida por instituciones y poderes públicos o cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos, a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes u otros medios similares, y que contuviese cualquiera de los siguiente elementos:

- a) El nombre, la fotografía, la silueta, la imagen, la voz de un servidor público o la alusión en la propaganda de símbolos, lemas o frases que en forma sistemática y repetitiva conduzcan a relacionarlo directamente con la misma;*
- b) Las expresiones "voto", "vota", "votar", "sufragio", "sufragar", "comicios", "elección", "elegir", "proceso electoral" y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.*
- c) La difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato;*
- d) La mención de que un servidor público aspira a ser precandidato;*
- e) La mención de que algún servidor público aspira a algún cargo de elección popular o al que aspira un tercero;*
- f) La mención de cualquier fecha de proceso electoral, sea de organización, precampaña, campaña, jornadas de elección o de cómputo y calificación, u otras similares;*
- g) Otro tipo de contenidos que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público; y*
- h) Cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos.*

Como puede fácilmente apreciarse, esta guía de naturaleza claramente descriptiva para el caso específico de valoración de la existencia o no de propaganda político electoral con promoción personalizada de algún o alguna servidora pública resultaba de mucha utilidad, por lo que cabría valorar si en la propuesta que se contiene en este ensayo podrían realizarse de forma homóloga dichas precisiones interpretativas.

El proceso electoral 2020-2021, acontecido en plena pandemia por SARS CoVid-19, se coronó con diversos criterios que necesariamente se vio obligado a

emitir el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la insistencia trasgresora de la ley por diferentes actores políticos, incluido el Presidente de la República; las continuas violaciones de parte de los servidores públicos tanto en conferencias de prensa como en diversos actos públicos generaron confusión en la ciudadanía y hasta en los mismos servidores públicos, y aún más en las y los contendientes en el proceso electoral, tanto de partidos y coaliciones como quienes contendieron de forma independiente, como lo anunciaron los medios de comunicación como “El Sol de Toluca” el 10 de abril de este mismo año, en la noticia de título **“Genera veda electoral confusión: emiten INE y TEPJF lineamientos.”**(NOTICIA 2021)

La actitud asumida por el Presidente de la República en sus conferencias de prensa “Mañaneras” fue recurrida en medios de impugnación que culminaron en las resoluciones de los expedientes **SUP-REP-139/2019 y acumulados y SUP-REP-185/2020**, donde, entre otros puntos importantes de las mismas, específicamente en el apartado *“Marco Normativo General, Los principios de equidad e imparcialidad que rigen en una contienda electoral”*, en su inciso **“b) Promoción Personalizada”**, de ambas resoluciones, se enunciaron y estudiaron algunos de los elementos que constituyen este factor de la prohibición a los servidores públicos de promoverse **de forma personalizada**, incluso citando la referida Jurisprudencia 12/2015 que establece cuales son los elementos para identificar la propaganda personalizada de los servidores públicos, sin embargo, se ha omitido entrar al fondo de lo que implica la acción implícita en el término **“promoción”** -concepto homólogo a propaganda pero no sinónimo- y el adjetivo calificativo **“personalizada”**, como se mencionó en párrafos anteriores se contemplaba en el abrogado Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, precisiones que reitero resultan clave para hacer efectiva la exacta aplicación de las normas en este rubro y minimizar el menoscabo en el acceso a la información pública que se identificó en la práctica y es base de este ensayo.

Prevención, Acción y...mala interpretación.

La necesidad, preocupación e interés de que los procesos electorales se mantengan por la vía de la equidad, transparencia y legalidad es sin duda un reclamo ciudadano en favor de la paz social, la democracia y el estado de constitucional de derecho. Por ello, atendiendo el marco normativo, las instituciones y sus titulares han adoptado diversas medidas que funcionan en la mayoría de los casos con sobrada suficiencia, muestra de ello son los lineamientos en la materia que se publican durante los procesos electorales a través de los folletos, cápsulas informativas, circulares, infografías, cortinillas televisivas, *banners* en redes sociales, páginas de internet y sitios institucionales, como parte de los programas y campañas que denominan “blindaje electoral”.

Así sucedió en este proceso 2020-2021 desde el Gobierno Federal, pues el 19 de febrero de 2021, a través de la Secretaría del Bienestar, se publicó en su sitio oficial los “**Lineamientos Generales**” del Programa de Blindaje Electoral 2021, los cuales contienen las acciones a seguir por parte de las personas servidoras públicas antes y durante las campañas, así como el día de la jornada electoral, lo cual paralelamente fue replicado por diversas entidades federativas como Chihuahua (2021), Puebla (2021), Tabasco (2021), Veracruz (2021), entre otros, y en el caso del Estado de México, a través de la Secretaría de Seguridad Ciudadana, se emitió un manual denominado “QUÉ SÍ Y QUE NO DURANTE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES” (2021), donde sí se precisó en su numeral 1, la distinción entre **propaganda gubernamental** e **información institucional**, y en su numeral 2 se emitieron las normas de uso de la información institucional en redes sociales, sin embargo no se precisó en modo alguno ninguna acción con respecto a los nombres de las y los servidores públicos en los directorios institucionales, únicamente se instruyó el retiro de todas las fotografías personales (retratos) que les identificaran.

En resumen, se aprecia que, al bloquear en lo general el acceso a todas las áreas de las páginas electrónicas institucionales donde apareciese mencionada o mencionado alguna servidora o servidor público, aun tratándose solo de su

nombre de pila, bastaba para cancelar o limitar el acceso al directorio general de cargos, puestos, organigramas y desde luego sus oficinas de atención, no obstante que no se hiciese en modo alguno propaganda o publicidad encaminada a obtener el voto o candidatura alguna. De la bondad de una serie de normas preventivas se tornaron las instituciones en alarmistas mecánicos aplicadores de una prohibición general en donde, paradójicamente no se prohíbe la identificación llana de quien está obligado a prestar un servicio público, vulnerando así el acceso a la información y con ello el acceso a la justicia.

Grupos vulnerables y el acceso a la información: también contamos.

Al inicio del ensayo se expuso la dificultad a la que se enfrentó el suscrito en la búsqueda de la información en los sitios electrónicos oficiales de algunas instituciones públicas, y aún reconociendo que existen canales interinstitucionales que se contemplan en la ley que permiten agilizar de algún modo el flujo de información para cumplir los fines que tienen encomendados, tratándose del periodo en que se realiza un proceso electoral, la búsqueda puede tornarse aún más difícil. Entonces, no resulta lejano imaginar lo complicado que resultaría para grupos o personas en condiciones diferentes a las de una función pública o que incluso se encuentren dentro de las categorías de vulnerabilidad que les limiten de una o muchas maneras el acceso dinámico, oportuno y eficaz a la información que podría determinar el acceso a la justicia, la protección de su vida o incluso el acceso a alimentos o salud.

Entender a quienes se considera personas y grupos en situación de vulnerabilidad, nos permite reconocernos mutuamente y actuar en favor del eficaz ejercicio del derecho al acceso a la información considerando sus circunstancias y relativas limitaciones. El Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales emitió los CRITERIOS PARA QUE LOS SUJETOS OBLIGADOS GARANTICEN CONDICIONES DE ACCESIBILIDAD QUE PERMITAN EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS

PERSONALES A GRUPOS VULNERABLES (INFODF 2021) (en los sucesivos CRITERIOS) y en su Capítulo I, Disposiciones Generales en su numeral primero establece la condición de obligatoriedad de atender a sus criterios para los sujetos obligados y, en el numeral segundo especifica quienes se encuentran dentro de la categoría de “Grupos Vulnerables” y “Vulnerabilidad”, como a continuación se cita:

Segundo. *Para efectos de los presentes Criterios, se entenderá por:*

...

VIII. Grupos vulnerables: Grupos sociales en situación de vulnerabilidad, es decir, aquellos núcleos de población y/o personas que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden ejercer, en igualdad de condiciones, los derechos humanos de acceso a la información y protección de datos personales, y por lo tanto, requieren de la atención e implementación de acciones, medidas y políticas por parte de los sujetos obligados. Entre éstos se encuentran las personas pertenecientes a los pueblos indígenas, afrodescendientes, personas con discapacidad, mujeres, niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores y migrantes;

...

XXII. Vulnerabilidad: Condición multifactorial que refiere a situaciones de riesgo o discriminación que impiden alcanzar mejores niveles de vida y lograr bienestar.

Considerando que nos encontramos aún en el desafortunado periodo de pandemia a causa del SARS CoVID-19, nos dimos a la tarea de localizar alguna cifra que reflejase un porcentaje estimado de Grupos Vulnerables en México, y a través de la página de internet del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social CONEVAL, obtuvimos el documento “Grupos vulnerables e históricamente discriminados en el contexto de la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19)” 2021 (CONEVAL 2021), que indica que, considerando la población nacional, tan solo entre los cuatro rubros de grupos vulnerables afectados por disminución y pérdida de empleo e ingreso en que basa su estudio, reportados con datos del año 2018, están compuestos en un 29.3% por los grupos vulnerables por carencias sociales, el 41.9% por quienes se encuentran en pobreza, el 56.3% compuesto por los trabajadores Informales y el

3.7% en el rubro de personas desocupadas. Con estos porcentajes reportados, matemáticamente se entiende que los grupos se solapan entre sí ya que se aprecia que éstos pueden formar parte de dos o más categorías.

No pasa desapercibido que también se contemplan más categorías de grupos vulnerables dentro del entramado social de nuestro país que, sin lugar a dudas, no cuentan con todas las garantías de realización de sus proyectos de vida e incluso, antes la volubilidad e incertidumbre de las condiciones socio económicas del país y de salud pública, quizá ni siquiera lleguen en algunos casos a formular alguno otro escenario que el de la llana supervivencia individual. Para concluir su estudio, el CONEVAL refiere que es preciso distinguir también entre Grupos Vulnerables y Grupos Históricamente Discriminados, entre los que se encuentran Adultos Mayores, Jóvenes, Mujeres, Niñas, niños y adolescentes, Personas con discapacidad y población indígena. Cada rubro, para nosotros, amerita también un tratamiento específico no discriminatorio y con acceso pleno a la justicia y a la información. Pequeñas acciones como las que se proponen en este ensayo pueden significar un gran cambio.

Ni muy muy, ni tan tan: breve guía para las instituciones públicas, sobre la “veda electoral” en sitios electrónicos oficiales, en pro de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad.

Consideramos que quedó demostrada la hipótesis de que en las páginas electrónicas de las entidades gubernamentales existió y existe -hasta que se corrija- una interpretación equívoca de la restricción llamada “Veda Electoral”, al restringir durante el proceso electoral, el acceso a los organigramas, directorios y nombres de las y los servidores públicos que conforman estas, lo que limita, particularmente a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad, el acceso objetivo a la información útil y necesaria para ejercer su derecho de petición.

La medida que se propone permite clarificar la implementación de las normas y criterios que evitan la promoción personalizada de servidores públicos, así como el activismo político electoral desde el interior de las oficinas públicas, y

de una manera amena y didáctica, e ilustraría e instruiría a los titulares de las instituciones y a los encargados de las áreas de sistemas de éstas, para habilitar una forma de que los nombres, cargos y mecanismos de contacto de las y los servidores públicos permanezcan visibles para los efectos del servicio público que están obligados a cumplir, con las salvedades obvias de quien se encuentren de licencia temporal para contender en los procesos electorales de que se trate; retomando lo expuesto, la solución pragmática consistente en la elaboración de un manual de interpretación y aplicación de dichas normas y criterios que prohíben la promoción personalizada de servidores públicos y la publicitación de propaganda gubernamental, que no limite el acceso a la información ni el ejercicio al derecho de petición de todas las personas en general y en particular de los grupos vulnerables.

Para el proceso electoral que está por venir, sea ordinario o extraordinario que se esté llevando a cabo en este momento en el país, tomando como base la experiencia, fundamentos y reflexiones que se han relatado ya en este ensayo, además de las acciones que se han implementado por parte de las autoridades en turno, administrativas y electorales, considero sería pertinente que desde el área de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Archivos de la Sala Superior del TEPJF, se genere esta breve guía para las instituciones públicas sobre la veda electoral en sitios electrónicos oficiales, donde se expongan con claridad, sencillez, gráfica y puntualmente las disposiciones jurídicas, los criterios jurisdiccionales y los alcances de una eventual trasgresión por parte de quien incumpla estos, en pro de facilitar a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad el acceso inmediato a la información mínima de las instituciones públicas sin que ello implique promover indebidamente a funcionarios que se encuentren en campaña, o se impulse a partidos políticos o candidaturas específicas desde sus sitios oficiales, volviendo las paginas oficiales Portales Web Accesibles, como lo indica la fracción XVII del artículo segundo de los ya mencionados CRITERIOS de acceso a la información.

FUENTES DE INFORMACIÓN CONSULTADAS

- Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se aprueba el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos (CG38/2008) Abrogado DOF: 17/08/2015 Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5404143&fecha=17/08/2015
- Acuerdo del Consejo General por el que se abroga el Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político-Electoral de Servidores Públicos, publicado el 7 de abril de 2008. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5404143&fecha=17/08/2015
- ceem. Código Electoral del Estado de México. 2021. Disponible en https://www.ieem.org.mx/cefode/descargas/otras_publici/CEEM_2021.pdf
- cpeum. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2021. México: dof.
- CRITERIOS PARA QUE LOS SUJETOS OBLIGADOS GARANTICEN CONDICIONES DE ACCESIBILIDAD QUE PERMITAN EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES A GRUPOS VULNERABLES. 2016. SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES Disponible en http://www.infodf.org.mx/documentospdf/normatividad_snt/Criterios_para_Garantizar_Accesibilidad_a_Grupos_Vulnerables.pdf Recuperado el 14 de octubre de 2021
- Grupos vulnerables e históricamente discriminados en el contexto de la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV-2 (COVID 19. 2020. Disponible en https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/CPP_2021/Info_Vulnerables_COVID.pdf Recuperado en 10 de octubre de 2021.
- Guía para las servidoras y los servidores públicos en Materia Electoral. Gobierno del Estado de Chihuahua. 2021. Disponible en http://chihuahua.gob.mx/observaelectoral/sites/chihuahua.gob.mx.observaelectoral/files/user1/curso/GUIA%20PARA%20LAS%20Y%20LOS%20SERVIDORES%20P%20C3%9ABLICOS%20PARA%20BLINDAJE%20ELECTORAL_Final.pdf
- Guía práctica para Veda Electoral. Gobierno del Estado de Puebla. 2021. Disponible en http://lgcg.puebla.gob.mx/images/calendario-copy/Guia_Practica_Veda_Electoral_2021.pdf
- JURISPRUDENCIA 37/2010. PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.* Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=37/2010&tpoBusqueda=S&sWord=JURISPRUDENCIA,37/2010>
- JURISPRUDENCIA 12/2015. PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.* Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2015&tpoBusqueda=S&sWord=JURISPRUDENCIA,12/2015>
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE). 2020. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf
- Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE). 2021. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_200521.pdf.
- LINEAMIENTOS GENERALES. Programa de Blindaje Electoral 2021, Secretaría de Bienestar, Gobierno Federal. Disponible en <https://www.gob.mx/bienestar/blindajeelectoral2021/documentos/lineamientos-del-programa-de-blindaje-electoral>

- LINEAMIENTOS GENERALES PARA EL BLINDAJE ELECTORAL 2021, Gobierno del Estado de Tabasco. Disponible en <https://tabasco.gob.mx/lineamientos-generales-para-el-blindaje-electoral-2021>
- LINEAMIENTOS GENERALES. Programa de Blindaje Electoral 2021, Gobierno del Estado de Veracruz. Disponible en <http://www.veracruz.gob.mx/desarrollosocial/wp-content/uploads/sites/12/2021/03/SEDESOL-2021-LINEAMIENTOS-GENERALES-final-2.pdf>
- NOTICIA 10 DE ABRIL 2021. El Sol de Toluca. Disponible en <https://www.elsoldetoluca.com.mx/local/genera-veda-electoral-confusion-emiten-ine-y-tepif-lineamientos-6582205.html>
- PROPAGANDA EN MATERIA ELECTORAL. CRITERIOS RELEVANTES, Dra. Karolina Monika Gilas, Líneas jurisprudenciales Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Centro de Capacitación Judicial Electoral. Recuperado de https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/Propaganda_electoral.pdf
- QUÉ SÍ Y QUE NO DURANTE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES. Secretaría de Seguridad Ciudadana. Estado de México. 2021.
- Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos (CG38/2008). IFE. 2008
- SUP-REP-0185-2020. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0185-2020.pdf
- SUP-REP-139-2019 y acumulados. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0139-2019.pdf
- TESIS XXXVIII/2015. MEDIDAS CAUTELARES. LA PROBABLE PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE UN SERVIDOR PÚBLICO EN LA PROPAGANDA DE PARTIDOS POLÍTICOS ES SUFICIENTE PARA SU ADOPCIÓN.* Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXXVIII/2015&tpoBusqueda=S&sWord=medidas,cautelares,promocion,personalizada>

ANEXO I

Inicio » Veda Electoral 2021

Veda Electoral 2021

En cumplimiento del artículo 261, párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México ([legislacion.edomex.gob.mx](#)) a partir del 4 de Abril, hasta el 6 de junio de 2021, queda suspendida esta sección o sitio web.

¿Existe algún problema con esta página?

- Conoce el estado**
 - Nuestros municipios
 - Corporaciones jurídicas
 - Comisiones de gobierno
 - Pueblos Mágicos
 - Vista el Estado
- Trámites y servicios**
 - Ventanilla electrónica
 - Copias de cédula
 - Trámites de servicios
 - Administrativos
 - Portal de servicios
- Transparencia**
 - ¿Qué es?
 - Transparencia fiscal
 - MECOM
 - Información pública
 - SAMEX
- Datos abiertos**
 - Datos abiertos en el Estado
 - Estadísticas
 - Transparencia en México
 - Fundación de Datos Abiertos
- Acercas del gobierno**
 - Plan de Desarrollo Dependencias
 - Guante de gobierno
 - Legislación
 - Oficina del Sello
- Enlaces de interés**
 - Derechos Humanos
 - Mejora Regulatoria
 - Instituto Electoral del Estado
 - Poder Legislativo
 - Ecología Judicial
 - Comunicación Social
 - Caso mujeres víctimas de tortura sexual Atlixco vs. México
- Comunicación social**
 - Extranet México
 - Seguridad y Justicia
 - TV Edomex
 - TV Legislatura
 - Servicios a medios
- Términos y condiciones**
 - Acceso del portal
 - Mapa del portal
 - Políticas de privacidad
 - Visualizadores

Ni muy muy, ni tan tan: breve guía para las instituciones públicas, sobre la “veda electoral” en sitios electrónicos oficiales, en pro de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad.

por THINKCENTRE.

