

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-54/2012, SUP-RAP-56/2012 Y SUP-RAP-58/2012, SUP-RAP-82/2012 Y SUP-RAP-84/2012, ACUMULADOS

RECURRENTES: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, SUBSECRETARIO DE NORMATIVIDAD DE MEDIOS DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN Y SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

TERCERO INTERESADO: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO GALVÁN RIVERA

SECRETARIOS: MARIBEL OLVERA ACEVEDO, JOSE WILFRIDO BARROSO LÓPEZ, RICARDO HIGAREDA PINEDA Y RODRIGO QUEZADA GONCEN

México, Distrito Federal, a siete de marzo dos mil doce.

VISTOS, para resolver, los autos de los recursos de apelación identificados con las claves **SUP-RAP-54/2012, SUP-RAP-56/2012, SUP-RAP-58/2012, SUP-RAP-82/2012 y SUP-RAP-84/2012**, promovidos por los **partidos políticos Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática**

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

y Acción Nacional, así como por el Subsecretario de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Gobernación, respectivamente, en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de controvertir el *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C del la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el proceso electoral federal 2011-2012, así como de los procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal y los procesos electorales extraordinarios a celebrarse en los Municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Xochicoatlán, en el Estado de Hidalgo y el Municipio de Morelia, en el Estado de Michoacán”*, identificado con la clave CG75/2012 y,

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes. De la narración de hechos que los recurrentes hacen en sus respectivos escritos de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Inicio de procedimiento electoral federal. El siete de octubre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral declaró el inicio del procedimiento electoral federal dos mil once–dos mil doce, en el que se elegirá Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como diputados y senadores al Congreso de la Unión.

2. Acuerdo impugnado. En sesión extraordinaria de ocho de febrero de dos mil doce, se aprobó el *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el*

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el proceso electoral federal 2011-2012, así como de los procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal y los procesos electorales extraordinarios a celebrarse en los Municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Xochicoatlán, en el Estado de Hidalgo y el Municipio de Morelia, en el Estado de Michoacán”, identificado con la clave CG75/2012, el cual es al tenor siguiente:

ANTECEDENTES

I. En términos de lo dispuesto en el artículo 210, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el primer domingo de julio de dos mil doce se celebrará la próxima Jornada Electoral Federal para renovar el Congreso de la Unión y el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

II. En sesiones extraordinarias celebradas los días veintisiete de junio y diecisiete de agosto de dos mil once, el Consejo General aprobó los acuerdos CG193/2011 y 247/2011, por el que se emiten normas reglamentarias sobre imparcialidad en la aplicación de recursos públicos a que se refiere el artículo 347, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por el que se modifica el acuerdo CG193/2011 en acatamiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con en el (*sic*) número expediente SUP-RAP-147/2011.

III. El siete de octubre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral celebró la sesión extraordinaria con la que se da inicio al Proceso Electoral Federal 2011-2012, de conformidad con lo señalado en el artículo 210, numerales 1 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

IV. En sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, celebrada el quince de diciembre de dos mil once, se aprobó el *Acuerdo [...] por el que se aprueba el catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura del Proceso Electoral Federal 2011-2012, así como de los procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal, para dar cumplimiento al artículo 62, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en acatamiento a la sentencia emitida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificada con el número de expediente SUP-RAP-553/2011 y acumulados.*

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

V. El seis de octubre de dos mil once se recibió el oficio número SGD/097/2011, signado por Fernando Luis Manzanilla Prieto, Secretario General de Gobierno del estado de Puebla, Guillermo Jiménez Morales, Titular del Comité Ejecutivo del Comité Conmemorativo del 150 Aniversario de la Batalla de Puebla y Fernando García Limón Subcomité de Participación Ciudadana, en el cual solicita se considere a la difusión de propaganda sobre la *“Commemoración del 150 aniversario de la batalla del cinco de mayo”* a celebrarse en el año dos mil doce; como una excepción a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental por el periodo comprendido del uno de marzo al quince de junio de dos mil doce.

VI. Mediante oficio SNM/089/2011, de veintitrés de noviembre de dos mil once, el Subsecretario de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación solicitó que se mantuvieran como excepciones a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental las campañas relacionadas con la Lotería Nacional para la Asistencia Pública; los Pronósticos para la Asistencia Pública; la promoción turística del país; el Servicio de Administración Tributaria; el Banco de México y el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Asimismo, solicitó que se incluyeran como excepciones a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental las campañas relacionadas con servicios educativos en materia de cultura de la legalidad, prevención del delito y seguridad pública; servicios educativos (*sic*) en materia de educación financiera; inicio del horario de verano y programas de educación vial en carreteras y autopistas.

VII. Mediante oficio SNM/096/2011, de seis de diciembre de dos mil once, el Subsecretario de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación solicitó que se incluyera como excepción a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental la campaña relacionada con las actividades y servicios que en materia artística y cultural lleva a cabo el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

VIII. En sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, celebrada el quince de diciembre de dos mil once, se emitió el *Acuerdo [...] por el que se aprueba y ordena la publicación del catálogo de emisoras para el proceso electoral extraordinario en los municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Xochicoatlán, en el Estado de Hidalgo, y se determina el tiempo que se destinará a los partidos políticos*, identificado con la clave CG430/2011.

IX. Mediante oficio SNM/004/2012, de diez de enero de dos mil doce, el Subsecretario de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación solicitó que se incluyera como excepción a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental la campaña educativa denominada *“Cultura del agua, versión Nuevos Hábitos 2012”*.

X. Mediante oficio SNM/015/2012, de veinte de enero de dos mil doce, el Subsecretario de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación envió la petición de la Secretaria de

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Desarrollo Social para que se incluyera como excepción a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental, la campaña de cultura de la legalidad que tiene por objeto evitar la compra del voto durante las campañas electorales.

XI. En sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, celebrada el veinticinco de enero de dos mil doce, se emitió el *Acuerdo [...] por el que se aprueba y ordena la publicación del catálogo de emisoras para el proceso electoral extraordinario en el municipio de Morelia, en el Estado de Michoacán, y se determina el tiempo que se destinará a los partidos políticos.*

CONSIDERANDO

1. Que el artículo 41, párrafo segundo, Base V, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordena la Ley, y que en el ejercicio de esa función estatal la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad son principios rectores.

2. Que el Instituto Federal Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y a los de otras autoridades electorales, y al ejercicio del derecho de los partidos políticos, de conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, Bases III y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, numeral 5; y 105, numeral 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3. Que como lo señalan los artículos 1, numerales 1 y 2; 36, numeral 1, inciso c); 48, numeral 1, inciso a); y 49, numerales 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las disposiciones del mismo son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y reglamentan las normas constitucionales relativas a las prerrogativas de los partidos políticos, entre las que se encuentra el acceso a radio y televisión en los términos de la Constitución y el Código.

4. Que el artículo 51, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4, numeral 2 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral dispone que el Instituto ejercerá sus facultades en materia de radio y televisión a través del Consejo General; de la Junta General Ejecutiva; de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; del Comité de Radio y Televisión; de la Comisión de Quejas y Denuncias, y de los vocales ejecutivos y juntas ejecutivas en los órganos desconcentrados, locales y distritales, que tendrán funciones auxiliares.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

5. Que de conformidad con el artículo 109 del código de la materia, el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral y es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

6. Que de acuerdo con el artículo 118, numeral 1, incisos i), l), w) y z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto tiene como atribuciones vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego al propio código, así como a lo dispuesto en los reglamentos que al efecto expida; vigilar de manera permanente que el Instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, a los de otras autoridades electorales federales y locales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de conformidad con lo establecido en el código y demás leyes aplicables; conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en el propio código; y, dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en el código de referencia.

7. Que como es del conocimiento público, durante el año dos mil doce se celebrará la Jornada Electoral Federal para renovar al titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, así como diversas jornadas electorales locales en los estados de Campeche, Chiapas, Colima, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Yucatán.

8. Que por Resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, durante el año dos mil doce, habrán de celebrarse procesos electorales extraordinarios en los municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Xochicoatlán, en el Estado de Hidalgo y el municipio de Morelia, en el Estado de Michoacán.

9. Que en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, celebrada el quince de diciembre de dos mil once, se aprobó el *Acuerdo [...] por el que se aprueba el catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura del Proceso Electoral Federal 2011-2012, así como de los procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal, para dar cumplimiento al artículo 62, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en acatamiento a la sentencia emitida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificada con el número de expediente SUP-RAP-553/2011 y acumulados.*

Dicho Catálogo en su considerando séptimo dispuso que *'se aprueba el listado de estaciones de radio y canales de televisión en todo el territorio nacional, para que el Consejo*

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

General determine lo relativo a la suspensión de la propaganda gubernamental en esas emisoras durante el período de campañas.

10. Que de conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, Base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7, numeral 5 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales respectivas, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, salvo la relativa a las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

11. Que en cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales previstas en los puntos considerativos precedentes, no podrá difundirse propaganda gubernamental durante el periodo de campañas y hasta el día en que se celebre la jornada comicial del Proceso Electoral Federal, esto es, del treinta de marzo al uno de julio de dos mil doce, en la totalidad de emisoras de radio y televisión que operan en el país.

Las únicas excepciones serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

12. Que según lo establecido en el artículo 134 constitucional, la propaganda -bajo cualquier modalidad de comunicación social- que difundan 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.

En este sentido, la propaganda que se transmita con motivo de las excepciones que se han referido en el presente Acuerdo, deberá tener carácter institucional; es decir, deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía.

Su contenido se limitará a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, sin contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

institucionales, ni incluir elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.

13. Que el artículo 228, numeral 5 del código electoral establece que el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso, la difusión de tales informes, podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

14. Que este acuerdo tiene como finalidad garantizar seguridad jurídica, certeza, imparcialidad y equidad durante las campañas, y hasta el día de la Jornada Electoral, de los procesos comiciales federales y locales a celebrarse en dos mil doce, en la aplicación de las restricciones para la suspensión de la propaganda gubernamental previstas en el artículo 41, Base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

15. Que en sesión pública celebrada el diecinueve de octubre de dos mil once, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprobó la jurisprudencia 18/2011, misma que señala lo siguiente:

PROPAGANDA GUBERNAMENTAL LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD. (Se transcribe).

16. Que a efecto de conocer las excepciones a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se deben atender los conceptos sobre educación, protección civil y salud que ofrece nuestra Constitución, interpretando dichas disposiciones de manera armónica, a fin de que convivan todas las normas y principios contenidos en la misma y en particular los principios de equidad e imparcialidad que deben regir en las contiendas electorales.

• **Supuestos de excepción relativos a servicios educativos:**

17. Que el artículo 3º, párrafo 2 y fracción II, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, y la conciencia

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

Asimismo, el criterio que orientará la educación será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Por otro lado, la educación que imparta el Estado será nacional, en cuanto a que atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura; asimismo, contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, así como el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres y mujeres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

18. Que según lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley General de Turismo, la Secretaría de Turismo será auxiliada en materia de promoción turística, nacional e internacional, por la empresa de participación estatal mayoritaria denominada Consejo de Promoción Turística de México. La promoción de centros turísticos del país que emite el Consejo de Promoción Turística de México tiene carácter informativo y de orientación sobre los diversos destinos turísticos de México.

Así, se considera que la promoción nacional del país y de sus centros turísticos constituye una campaña de naturaleza educativa, que tiene sustento a partir del concepto integral que en torno a la educación proporciona el artículo 3º de la Constitución.

Lo anterior, toda vez que la Norma Fundamental concibe la educación como una forma integral del ser humano, misma que no reduce a la educación que se recibe por medio de la actividad docente y que amplía su espectro del conocimiento social y cultural del pueblo, al aprovechamiento de los recursos y al acrecentamiento de nuestra cultura, siendo que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 4º de la Constitución Federal, los aspectos culturales comprenden el disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, atendiendo a la diversidad en todas sus manifestaciones y expresiones; es decir, el conjunto de conocimientos sobre los distintos lugares, formas de vida y costumbres, entre otros.

En consecuencia, resulta evidente que la promoción nacional de México, en relación a los lugares del país y sus destinos turísticos, se inserta en el concepto de educación, al permitir a la población conocer la existencia de diversos sitios

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

de interés, por su belleza geográfica, importancia histórica, cultural y costumbres.

19. Que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, 2 y 19 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, el Servicio de Administración Tributaria es el órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público encargado de aplicar la legislación fiscal y aduanera con el fin de que las personas físicas y morales contribuyan, proporcional y equitativamente, al gasto público; de fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y aduaneras; de facilitar e incentivar el cumplimiento voluntario de dichas disposiciones; y, de generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria. Adicionalmente, tiene a su cargo la difusión de la información y orientación necesarias que permita crear una conciencia tributaria entre la sociedad; y, es independiente de la promoción de logros de gobierno.

Así, el concepto de educación que proporciona el artículo 3º de la Constitución, comprende una formación integral, en la que se debe fomentar la conciencia de la solidaridad, la convicción del interés general de la sociedad, atender a la comprensión de los problemas y necesidades del país, además de considerarla como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico y social.

En este sentido, se considera que los programas en torno a una cultura contributiva, se insertan en el concepto de educación, toda vez que se traducen en acciones tendentes a lograr una formación cívica que a partir del conocimiento y concientización de que el gasto público se destina a cubrir aquellas necesidades de la sociedad que son de interés público, generan una cultura de solidaridad en el cumplimiento voluntario y oportuno de las obligaciones fiscales, y al mismo tiempo tiene por objeto la educación del pueblo en torno al pago de las cargas tributarias para el sostenimiento del Estado.

20. Que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 28, párrafo sexto y séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1 y 48 de la Ley del Banco de México, el Estado tendrá un banco central que será autónomo -en el ejercicio de sus funciones y en su administración- y que tendrá a su cargo la obtención y difusión de información en materia económica y, particularmente, financiera. El banco central debe dar a conocer al público en general la puesta en circulación, características y demás elementos de seguridad de billetes y monedas, así como la información relativa a servicios relacionados con el almacenamiento, abastecimientos, canje, depósito y retiro de los referidos signos monetarios.

En este orden de ideas, se considera que la campaña de comunicación social del Banco de México se encuentra inmersa en el concepto de educación, proporcionado por el artículo 3º de la Constitución, toda vez que dicho concepto comprende el conocimiento que asegura la independencia de la economía

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

nacional, así como aquella información de utilidad que permita contar con un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico de la sociedad.

21. Que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos tiene el mandato de garantizar en el ámbito de la Administración Pública Federal, los derechos fundamentales previstos en los artículos 6 y 16 de la Constitución federal (*sic*), es decir, los derechos de acceso a la información y a la protección de datos personales, respectivamente. En este sentido, los artículos 38 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y 37, fracción XIII de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establecen que el Instituto tiene a su cargo la función de difundir entre la población los derechos que garantiza.

Que el artículo 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, establece el *“Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”*.

Que debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos, el derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana. Por tanto, es un derecho de toda persona, indispensable para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones.

En este contexto, la campaña relativas al derecho de acceso a la información se encuentran vinculada con el concepto de educación, toda vez que a través de la misma se hace del conocimiento de la sociedad la forma de acceder a la información que se encuentra en posesión de las entidades públicas o de aquellas entidades privadas que ejerzan funciones públicas, garantizando la transparencia y rendición de cuentas de los instituciones y servidores públicos.

22. Que de conformidad con lo solicitado en el antecedente V del presente Acuerdo, en virtud del significado que el “cinco de mayo” tiene para la historia y cultura del país, es pertinente exceptuar de las reglas de propaganda gubernamental las campañas educativas que lleven a cabo los distintos niveles de gobierno, relativa a los festejos de la “Commemoración del 150 Aniversario de la batalla del cinco de mayo”, a celebrarse en el propio dos mil doce, y que tendrán

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

verificativo durante el periodo comprendido del **quince de abril al seis de mayo de dos mil doce, inclusive**.

En este sentido, la Constitución concibe la educación como necesaria para la formación integral del ser humano, en una visión amplia de la comprensión histórica y cultural que tenemos como Nación, por lo que se considera pertinente exceptuar las campañas educativas relativas a los festejos de la "Commemoración del 150 Aniversario de la batalla del cinco de mayo", tomando en cuenta que se trata de una campaña de fomento de la actividad cívica a partir del concepto integral de la educación.

23. Que es procedente exceptuar de las reglas de propaganda gubernamental la campaña informativa relativa al Inicio del Horario de Verano, toda vez que dicho horario inicia el primer domingo de abril y el periodo de suspensión de la propaganda gubernamental tiene lugar a partir del treinta de marzo del presente año. En esta circunstancia, sólo habrá de permitirse dicha propaganda del **treinta de marzo al uno de abril del dos mil doce**, días en que se requiere una mayor difusión de dicho programa a efecto de que la población realice debidamente el cambio de horario.

Cabe señalar, que uno de los fines que persigue la educación según lo establecido en nuestra Ley Fundamental, consiste en atender el aprovechamiento de nuestros recursos, y en este sentido, el programa de horario de verano tiene como objetivo utilizar con eficacia los recursos energéticos a través del fomento de una cultura del ahorro de energía.

Asimismo, de conformidad con los artículos 3, 4, 5 6 y 7 de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, el Ejecutivo Federal, en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática del Desarrollo, incorporará objetivos y estrategias en el Plan Nacional de Desarrollo, para el aprovechamiento sustentable de la energía.

Por lo anterior, en el diseño y aplicación de los programas en materia de aprovechamiento sustentable de la energía, se promoverá la participación social y la concertación, con el fin de vincular a las instituciones del sector público, a las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, a las instituciones académicas y a la población en general coordinando sus actividades.

Por su parte, el programa nacional para el aprovechamiento sustentable de la energía deberá contener: estrategias, objetivos, acciones y metas tendientes a, entre otros, procurar que la población cuente con información veraz y efectiva en relación con el consumo energético de, entre otros, los equipos, aparatos y vehículos que requieren del suministro de energía para su funcionamiento.

Por las consideraciones anteriores, se determina que la difusión del inicio del Programa del Horario de Verano, en los días previstos, debe de exceptuarse de la prohibición establecida constitucionalmente de transmitir propaganda gubernamental, pues se trata de mensajes meramente

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

informativos con fines educativos tendientes a fortalecer la cultura del aprovechamiento y cuidado de la energía.

24. Que según lo dispuesto en los artículos 1 y 2 del Decreto por el que se crea el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, dicho órgano tiene como atribución principal promover y difundir la cultura y las artes en el país.

En este sentido, la Constitución concibe la educación como necesaria para la formación integral del ser humano y la misma debe atender la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, por lo que se considera pertinente exceptuar las campañas relativas a la difusión de las actividades y servicios en materia artística y cultural llevadas a cabo por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, con el fin de promover en la población la asistencia a dichos eventos.

25. Que según lo dispuesto en el artículo, 84 bis de la Ley de Aguas Nacionales, la Comisión Nacional del Agua, con el concurso de los Organismos de Cuenca, deberá promover entre la población, autoridades y medios de comunicación, la cultura del agua acorde con la realidad del país y sus regiones hidrológicas para lo cual deberá, entre otras cosas, instrumentar campañas permanentes de difusión sobre la cultura del agua y fomentar el uso racional y conservación del agua como tema de seguridad nacional, y alentar el empleo de procedimientos y tecnologías orientadas al uso eficiente y conservación del agua.

En este sentido, la Constitución concibe la educación como necesaria para la formación integral del ser humano, por lo que se considera pertinente exceptuar las campañas relativas a el cuidado y buen uso del agua, ya que estas actividades corresponden a la educación informal y contribuyen a generar y/o modificar hábitos y patrones de conducta en beneficio de la ciudadanía. Además, esta autoridad considera que dicha campaña, cuyo propósito es promover hábitos para un uso racional del agua, coadyuva a la educación de los niños y las niñas y complementa las acciones de educación básica en nuestro país.

En efecto, la campaña “Cultura del Agua, versión nuevos hábitos 2012”, debe de exceptuarse de la prohibición establecida constitucionalmente de transmitir propaganda gubernamental, pues se trata de mensajes meramente informativos con fines educativos tendientes a fortalecer la cultura del buen uso del agua.

26. Que el Constituyente Permanente estimó como lesivo de la democracia: **a)** que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos; y, **b)** que la propaganda gubernamental sea utilizada con fines distintos a los de tipo institucional, salud, educativos y de protección civil. De esa manera buscó tutelar un bien jurídico esencial de nuestro sistema democrático, que es que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral, en virtud de la forma en que pueden influir en la ciudadanía, a partir de

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

que se encuentran en una posición de primacía con relación a quienes carecen de esa calidad.

De ahí que exceptuó aquéllos casos que, a virtud de su naturaleza, no tienen el poder de influir en las preferencias electorales y por tanto, de trastocar los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos electorales

En este sentido, la campaña de legalidad; seguridad pública; prevención del delito de extorsión y delincuencia organizada que se solicita exceptuar de las reglas de propaganda gubernamental, no encuadran en las excepciones previstas en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos toda vez que no guardan relación con servicios educativos ni de salud y tampoco se estima necesario para la protección civil en casos de emergencia.

Asimismo, la campaña de servicios de educación en materia financiera que se solicita exceptuar de las reglas de propaganda gubernamental, no encuadra en las excepciones previstas en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos toda vez que no guardan relación con servicios educativos .

Respecto a la campaña de legalidad que la Secretaría de Desarrollo Social solicita se incluya como excepción, la misma no encuadra en los supuestos previstos en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, segundo párrafo Constitucional y 2, párrafo 2, de la ley electoral federal para exentarla de la prohibición de su difusión, lo anterior, en virtud de que, por disposición legal, son las autoridades en materia electoral las competentes para difundir campañas en torno a la legalidad, imparcialidad, independencia, certeza y objetividad.

Precisamente, una de esas autoridades es la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, la cual tiene a su cargo la persecución de las conductas ilícitas, entre las que se encuentra, la compra del voto y es esa autoridad, la que realiza campañas atinentes a evitar la comisión de tales acciones.

Por lo tanto, al no encontrarse la campaña relativa a servicios educativos en materia financiera, seguridad pública y de prevención del delito, así como la de la cultura de la legalidad que la Secretaría de Desarrollo Social, dentro de los casos de excepción previstos en nuestra Ley Fundamental, dicha propaganda no debe quedar contemplada dentro de los casos de excepción a través de un acuerdo de la autoridad electoral federal, ya que se violentaría el principio de supremacía constitucional, al reglamentarse un aspecto no contemplado en la norma suprema.

Lo anterior es así, ya que el artículo 133 de la Carta Magna, establece que la Constitución Federal es la norma suprema, por lo que las leyes del Congreso de la Unión y todos los tratados internacionales deben estar conformes con la Constitución, por lo tanto, no puede existir disposición legal

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

alguna que traspase los umbrales constitucionales jerárquicamente superiores.

• **Supuestos de excepción relativos a servicios de salud:**

27. Que el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que toda persona tiene derecho a la protección de la salud y que la ley definirá las bases y modalidades para su acceso. Asimismo, el artículo 73, fracción XVI de la Norma Fundamental establece que la autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país.

Ahora bien, el concepto de servicios de salud debe entenderse como el conjunto de actividades que se llevan a cabo para la satisfacción de dicha necesidad colectiva de interés público, las cuales comprenden todos aquellos actos, medios y recursos que son indispensables para su prestación adecuada.

Asimismo, el concepto atinente a la prestación de los servicios de salud en modo alguno se reduce a la posibilidad de recibir atención médica, ya que necesariamente abarca, entre otros aspectos, la planificación y control de los servicios de atención médica, salud pública y la asistencia social; la adopción de las medidas que sean indispensables para la debida prestación de los servicios médicos; la ejecución de prácticas tendentes a la conservación de la salud.

28. Que, en términos del artículo 39, fracción I y III de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y el "*Decreto del Ejecutivo Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de febrero de mil novecientos setenta y ocho por el que se crea la Lotería Nacional y los Pronósticos para la Asistencia Pública*", dichos organismos descentralizados de la Administración Pública Federal tienen como fin apoyar los programas y servicios de salud.

En este sentido, las campañas que llevan a cabo la Lotería Nacional y Pronósticos para la Asistencia Pública tienen como finalidad recabar fondos que se destinan a programas de servicios de salud y en consecuencia se encuentran inmersos dentro del conjunto de actividades que posibilitan la adecuada prestación de dicho servicio.

29. Que de conformidad con el artículo 39, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Salud establecer y conducir la política nacional en materia de servicios médicos y salubridad general.

En este sentido, los artículos 3, fracción XI; 182 y 163 de la Ley General de Salud, disponen que es materia de salubridad general la educación para la salud; y, que el derecho a la protección a la misma tienen como finalidad la prolongación de la vida humana. **Asimismo, que la acción en materia de prevención de accidentes comprende la adopción de**

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

medidas para prevenirlos, así como el fomento de programas de educación y orientación a la población.

En razón de lo anterior, es necesario exceptuar de las reglas de propaganda gubernamental las campañas difundidas por la Secretaría de Salud y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en materia de prevención de accidentes, así como educación vial en carreteras y autopistas durante las semanas previas al periodo vacacional de semana mayor, así como durante dicho periodo, es decir del uno al catorce de abril de dos mil doce.

30. Que resulta necesario considerar como excepciones a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental aquella que para la asistencia pública emitan tanto la "Lotería Nacional" como "Pronósticos para la Asistencia Pública"; la publicidad informativa sobre la promoción turística nacional de México y de otros centros turísticos del país; la campaña de educación del Servicio de Administración Tributaria para incentivar el pago de impuestos y el cumplimiento de las obligaciones fiscales; las campañas de comunicación social del Banco de México con contenido educativo; la propaganda que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos emita para difundir los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales; la transmisión publicitaria de la Conmemoración del 150 Aniversario de la batalla del cinco de mayo; las campañas difundidas por la Secretaría de Salud y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en materia de prevención de accidentes; educación vial en carreteras y autopistas relativa al periodo vacacional de semana mayor; la campaña relativa al inicio del horario de verano; así como las campañas relativas a la difusión de las actividades y servicios en materia artística y cultural llevadas a cabo por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Para estos efectos, no podrán incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni hacer referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, ni contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, (*sic*) Dicha propaganda además deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía.

31. Que la emisión radiofónica denominada "La Hora Nacional" no constituye por su estructura propaganda gubernamental. No obstante lo anterior, en apego a las normas constitucionales y legales que regulan la difusión de propaganda gubernamental, durante la transmisión de la citada emisión radiofónica deberá suprimirse toda propaganda de cualquier ente público desde el inicio de las campañas y hasta el día en que se celebre la jornada comicial respectiva.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Asimismo, en dicho espacio no podrán difundirse frases ni referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, ni divulgarse elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno. Dicha emisión además deberá abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública e incluso, emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía.

32. Que las disposiciones contenidas en el presente Acuerdo serán aplicables del treinta de marzo al uno de julio de dos mil doce, inclusive, a todas las emisoras que estén previstas en el *“Catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura del Proceso Electoral Federal 2011-2012, así como de los procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal, para dar cumplimiento al artículo 62, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en acatamiento a la sentencia emitida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificada con el número de expediente SUP~RAP~553/2011 y acumulados*

33. Que por lo que hace a los procesos electorales extraordinarios a celebrarse en los municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Xochicoatlán, en el Estado de Hidalgo y el municipio de Morelia, en el Estado de Michoacán, el presente Acuerdo entrará en vigencia con el inicio de las campañas electorales correspondientes y será aplicable en todas las emisoras previstas en los catálogos de emisoras aprobados por este Consejo General para los procesos electorales extraordinarios en comento.

34. Que el artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado D, Constitucional, establece que el Instituto sancionará las infracciones relativas al uso de los medios de comunicación social mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley. Por esta razón, el Instituto podrá sancionar las violaciones en materia de difusión de propaganda gubernamental durante la campaña electoral federal y las campañas electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal y hasta concluir la Jornada Electoral en los procesos electorales locales.

De conformidad con lo expresado y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 106, numeral 1; 108; 109 y 118, numeral 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este órgano colegiado emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se aprueban las normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado C de la Constitución

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el Proceso Electoral Federal 2011-2012, así como de los procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal y los procesos electorales extraordinarios a celebrarse en los municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Xochicoatlán, en el estado de Hidalgo y el municipio de Morelia, en el estado de Michoacán.

SEGUNDO.- Atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral y en términos de lo dispuesto en la parte final de la jurisprudencia 18/2011, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, deberán colmar los mencionados principios.

TERCERO.- Deberá suprimirse o retirarse toda propaganda gubernamental en radio y televisión, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, en los términos y con las excepciones establecidas los artículos 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del treinta de marzo y hasta el uno de julio de dos mil doce, en las emisoras de radio y televisión previstas en el *“Catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura del Proceso Electoral Federal 2011-2012, así como de los procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal”*.

CUARTO.- Deberá suprimirse o retirarse toda propaganda gubernamental en radio y televisión, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, en los términos y con las excepciones establecidas los artículos 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las que se aprueban mediante el presente instrumento a partir del inicio de las campañas electorales extraordinarias a celebrarse en los municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Xochicoatlán, en el Estado de Hidalgo y el municipio de Morelia, en el Estado de Michoacán y será aplicable en todas las emisoras previstas en los catálogos de emisoras aprobados por este Consejo General para los procesos electorales extraordinarios en comento.

QUINTO.- Se considerará que forman parte de las excepciones a las prohibiciones que en materia de propaganda gubernamental prevé el artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siempre y cuando no incluyan

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni contengan logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno o a sus campañas institucionales, en términos de lo previsto en los diversos Acuerdos CG193/2011 y CG247/2011, las siguientes:

- La propaganda que para la asistencia pública emitan tanto la Lotería Nacional como Pronósticos para la Asistencia Pública;

- La publicidad informativa sobre la promoción turística nacional de México y de otros centros turísticos del país;

- La campaña de educación del Servicio de Administración Tributaria para incentivar el pago de impuestos y el cumplimiento de las obligaciones fiscales;

- La propaganda que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos emita para difundir los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales;

- Las campañas de comunicación social del Banco de México con contenido exclusivamente educativo;

- La transmisión publicitaria de la Conmemoración del 150 Aniversario de la batalla del cinco de mayo, entre el quince de abril y el seis de mayo de dos mil doce, inclusive;

- Las campañas difundidas por la Secretaría de Salud y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en materia de prevención de accidentes, así como educación vial en carreteras y autopistas referente al periodo vacacional de semana mayor, misma que será transmitida del uno al catorce de abril de dos mil doce, inclusive;

- La propaganda con motivo del inicio del Programa de Horario de Verano, a transmitirse del treinta de marzo al uno de abril de dos mil doce, inclusive;

- Las campañas relativas la difusión de las actividades y servicios en materia artística y cultural llevada a cabo por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes; y

- La campaña educativa denominada "Cultura del agua, versión Nuevos Hábitos 2012", a difundirse por la Comisión Nacional del Agua.

La propaganda antes referida deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía, ni referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral.

SEXTO.- Durante la emisión radiofónica denominada "La Hora Nacional" deberá suprimirse toda alusión a propaganda de poderes públicos o de cualquier ente público desde el inicio de los respectivos periodos de campañas y hasta el día en que se celebre la jornada comicial respectiva. Asimismo, en dicho espacio no podrán difundirse logotipos, frases o cualquier tipo de referencias visuales y/o auditivas al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, ni

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.

Además, la emisión antes referida deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública e incluso, emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía, ni referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral.

SÉPTIMO.- Podrán permanecer en internet los portales de los entes públicos, siempre y cuando tengan carácter informativo o de medio para la realización de trámites o servicios y no se emitan en los mismos logros a su favor.

OCTAVO.- Las normas de propaganda gubernamental aprobadas mediante el presente Acuerdo entrarán en vigor a partir de la fecha del inicio de la campaña electoral federal y concluirán su vigencia al día siguiente de la Jornada Electoral. Por lo que hace a los procesos electorales extraordinarios a celebrarse en los municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Xochicoatlán, en el Estado de Hidalgo y el municipio de Morelia, en el estado de Michoacán, el presente Acuerdo entrará en vigencia con el inicio de las campañas electorales extraordinarias correspondientes y concluirán su vigencia al día siguiente de la Jornada Electoral.

NOVENO.- Se instruye al Secretario Ejecutivo a que notifique, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, el presente Acuerdo a la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, así como a los gobiernos estatales y, por su conducto, a los gobiernos municipales.

DÉCIMO.- Se instruye al Secretario Ejecutivo a que implemente las medidas necesarias para la oportuna publicación de este Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

...

II. Recursos de apelación. Inconformes con el acuerdo trasunto, los institutos políticos actores promovieron recursos de apelación en las fechas que a continuación se precisan:

El once de febrero de dos mil doce, el Partido Revolucionario Institucional promovió recurso de apelación.

El inmediato día doce, el Partido de la Revolución Democrática presentó escrito de demanda de recurso de apelación, para impugnar el citado Acuerdo.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

El catorce de febrero de dos mil doce, el Partido Acción Nacional, promovió recurso de apelación.

El veintisiete de febrero de dos mil doce, tanto el Subsecretario de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación, como la Secretaría de Gobernación, promovieron, cada uno, recurso de apelación.

III. Trámite, remisión y turno.

1. Respecto del recurso de apelación promovido por el Partido Revolucionario Institucional, cabe precisar que en el Instituto Federal Electoral se integró el expediente ATG-051/2011, para efecto de cumplir el trámite previsto en Ley, concluido éste, el dieciséis de febrero de dos mil doce, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió a esta Sala Superior, por oficio SCG/0733/2012, el citado expediente, entre los documentos anexos obra el escrito original de demanda de apelación, el informe circunstanciado y demás documentación que la autoridad responsable consideró pertinente.

El dieciséis de febrero de dos mil doce, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio precisado en el párrafo que antecede, motivo por el cual, el Magistrado Presidente, por acuerdo de esa fecha ordenó integrar el expediente del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-54/2012, así como su turno a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

2. Por cuanto hace al recurso de apelación promovido por el Partido de la Revolución Democrática, en el Instituto Federal Electoral se integró el expediente ATG-053/2011, para cumplir el trámite legalmente previsto, por lo que concluido este, el Secretario del citado Consejo General, el diecisiete de febrero de dos mil doce, por oficio SCG/0765/2011, remitió el expediente antes citado, en el que obran, entre otras constancias, escrito original de demanda de apelación, informe circunstanciado y demás documentación que la autoridad administrativa electoral federal consideró pertinente.

El citado día diecisiete de febrero de dos mil doce, se recibió, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio con sus anexos, precisado en el párrafo que antecede, motivo por el cual el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-56/2012 y su turno a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera para los efectos previstos en el artículo 19 de la legislación adjetiva electoral federal.

3. En lo tocante al recurso de apelación promovido por el Partido Acción Nacional, cabe precisar que el Instituto Federal Electoral integró el expediente ATG-055/2011, para efecto de cumplir el trámite previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo que al concluir éste, el diecinueve de febrero de dos mil doce, por oficio SCG/0772/2012, del Secretario del aludido Consejo General, se remitió a este órgano jurisdiccional el citado expediente, en el cual obran, entre otras constancias, escrito original de demanda de apelación, informe circunstanciado y

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

demás documentación que consideró atinente la autoridad responsable.

El diecinueve de febrero de dos mil doce, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio precisado en el párrafo que antecede, por lo que el Magistrado Presidente, por acuerdo de esa fecha, ordenó integrar el expediente del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-58/2012, así como su turno a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Por cuanto hace al recurso de apelación promovido por el Subsecretario de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación, cabe precisar que el Instituto Federal Electoral integró el expediente ATG-075/2011, para efecto de cumplir el trámite previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo que al concluir éste, el dos de marzo de dos mil doce, por oficio SCG/1246/2012, del Secretario del aludido Consejo General, se remitió a este órgano jurisdiccional el citado expediente, en el cual obran, entre otras constancias, escrito original de demanda de apelación, informe circunstanciado y demás documentación que consideró atinente la autoridad responsable.

El dos de marzo de dos mil doce, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio precisado en el párrafo que antecede, por lo que el Magistrado Presidente, por acuerdo de esa fecha, ordenó integrar el expediente del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-82/2012, así

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

como su turno a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

5. Respecto del recurso de apelación promovido por la Secretaría de Gobernación, por conducto del Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la citada dependencia, cabe precisar que el Instituto Federal Electoral integró el expediente ATG-077/2011, para efecto de cumplir el trámite previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo que al concluir éste, el dos de marzo de dos mil doce, por oficio SCG/1248/2012, del Secretario del aludido Consejo General, se remitió a este órgano jurisdiccional el citado expediente, en el cual obran, entre otras constancias, escrito original de demanda de apelación, informe circunstanciado y demás documentación que consideró atinente la autoridad responsable.

El dos de marzo de dos mil doce, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio precisado en el párrafo que antecede, por lo que el Magistrado Presidente, por acuerdo de esa fecha, ordenó integrar el expediente del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-84/2012, así como su turno a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

IV. Radicación. Mediante proveídos de diecisiete, diecinueve y veinte de febrero, así como cinco de marzo de dos

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

mil doce, el Magistrado Instructor tuvo por radicados, en la Ponencia a su cargo, los recursos de apelación mencionados en el preámbulo de esta sentencia.

V. Admisión, presupuestos de procedibilidad y propuesta de acumulación. Mediante acuerdos de veintitrés y veinticuatro de febrero, así como de seis marzo de dos mil doce, el Magistrado Instructor, según correspondió, al considerar, en cada caso, la satisfacción de los requisitos de procedibilidad, admitió, para su correspondiente sustanciación, las demandas de los aludidos recursos de apelación.

Cabe puntualizar que el Magistrado Instructor, en los acuerdos de admisión, correspondientes a los recursos de apelación radicados en los expedientes SUP-RAP-56/2012, SUP-RAP-58/2012, SUP-RAP-82/2012 y SUP-RAP-84/2012, propuso, al Pleno de la Sala Superior, la acumulación de los citados medios de impugnación al diverso SUP-RAP-54/2012; en razón de que advirtió conexidad en la causa e identidad en la autoridad demandada.

VI. Tercero interesado. Durante la tramitación del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-56/2012, compareció como tercero interesado, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

VII. Cierres de instrucción. Mediante acuerdos de veintinueve de febrero y seis de marzo de dos mil doce, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, en cada uno de los recursos de apelación precisados en el preámbulo de esta

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

sentencia, con lo cual quedaron en estado de resolución, ordenando formular el respectivo proyecto de sentencia.

C O N S I D E R A N D O :

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios de impugnación, al rubro identificado, conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones V, y 189, fracciones II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como los numerales 4, 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de cinco recursos de apelación promovidos por el Partido Revolucionario Institucional, el Partido de la Revolución Democrática, el Partido Acción Nacional, el Subsecretario de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Gobernación, para controvertir el *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C del la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el proceso electoral federal 2011-2012, así como de los procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal y los procesos electorales extraordinarios a celebrarse en los Municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Xochicoatlán, en el Estado de Hidalgo y el Municipio de Morelia, en el Estado de Michoacán”*, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, órgano central del aludido Instituto.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

SEGUNDO. Acumulación. Del análisis de los escritos de demanda presentados por los partidos políticos Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Acción Nacional, así como por el Subsecretario de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Gobernación, se advierte lo siguiente:

a) Acto impugnado. En los escritos de demanda, los partidos políticos y autoridades apelantes controvierten el *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C del la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el proceso electoral federal 2011-2012, así como de los procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal y los procesos electorales extraordinarios a celebrarse en los Municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Xochicoatlán, en el Estado de Hidalgo y el Municipio de Morelia, en el Estado de Michoacán”*, identificado con la clave CG75/2012.

b) Autoridad responsable. En los cinco recursos de apelación, los recurrentes señalan como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En este orden de ideas, es evidente que existe conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente entre sí, de manera expedita y completa, los recursos objeto de esta sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 86 del Reglamento Interno de este órgano judicial especializado, es conforme a Derecho acumular los recursos de apelación

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

radicados en los expedientes SUP-RAP-56/2012, SUP-RAP-58/2012, SUP-RAP-82/2012 y SUP-RAP-84/2012, al diverso recurso de apelación radicado en el expediente SUP-RAP-54/2012, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior y que, en consecuencia, se registró en primer lugar en el Libro de Gobierno de este órgano colegiado.

Por lo anterior, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta ejecutoria al expediente del recurso acumulado.

TERCERO. Causales de improcedencia. Previamente al estudio del fondo de la *litis* planteada en el recurso al rubro identificado, se debe analizar y resolver las causales de improcedencia que invoca la autoridad responsable, al rendir el informe circunstanciado en el recurso de apelación SUP-RAP-58/2012, consistente consistentes en la falta de legitimación y de interés jurídico del recurrente, por ser su examen preferente, ya que versan sobre aspectos de procedibilidad de los medios de impugnación.

Con relación a la falta de legitimación del Partido Acción Nacional, se considera **infundada** por las siguientes razones.

En primer lugar se debe distinguir entre la legitimación *ad procesum* o procesal, también conocida como legitimación activa y la *legitimación ad causam* o en la causa, toda vez que la primera constituye un presupuesto procesal, necesario para promover algún medio de impugnación, en tanto que la segunda es un requisito necesario para obtener un fallo favorable.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

En este orden de ideas, se debe precisar que la legitimación activa consiste en la aptitud o circunstancia especial que la ley otorga a una persona para ser parte, en calidad de demandante, en un juicio o proceso determinado, la cual deriva, por regla, de la existencia de un derecho sustantivo, atribuible al sujeto que acude, por sí mismo o por conducto de su representante, ante el órgano jurisdiccional competente, a exigir la satisfacción de una pretensión, circunstancia distinta será que le asista razón al demandante.

Al respecto, resulta ilustrativa la tesis de jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época, identificada como tesis: 2ª./J. 75/97, cuyo texto es al tenor siguiente:

LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO. Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de *ad procesum* y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación *ad causam* que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. **La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular.** La legitimación *ad procesum* es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la *ad causam*, lo es para que se pronuncie sentencia favorable.

Con relación a la legitimación en el proceso, Oskar von Bülow, en su obra *Excepciones y presupuestos procesales*, página doscientas noventa y tres, afirma que no está permitido entablar una demanda por parte incapaz de actuar, o por medio de un representante no legitimado, al respecto también señala

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

que el tribunal no tiene que esperar a que se acuse el defecto, sino aplicar de oficio, la norma de derecho procesal respectiva y examinar si el actor ha cumplido los requisitos para el inicio de la relación jurídica procesal y en su caso, al advertir el juez, que alguno de los presupuestos procesales no se cumple, debe decretar el desechamiento de la demanda.

Entendida así la legitimación activa, es claro que constituye un requisito indispensable, de procedibilidad o presupuesto procesal, para que se pueda iniciar un juicio o proceso; por tanto, la falta de esta legitimación torna improcedente el juicio o recurso, determinando la no admisión de la demanda respectiva o el sobreseimiento del juicio o recurso, si la demanda ya ha sido admitida.

Ahora bien, en la especie, de conformidad con lo establecido en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece:

Artículo 45

1. Podrán interponer el recurso de apelación:

a) De acuerdo con los supuestos de procedencia previstos en los artículos 40 y 41 de esta ley, **los partidos políticos o agrupaciones políticas con registro, a través de sus representantes legítimos, y**

Por lo anterior, se considera infundada la causal de improcedencia consistente en la falta de legitimación del recurrente, toda vez que quien promueve es el representante suplente ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, del Partido Acción Nacional; por tanto se cumple el requisito de procedibilidad en estudio, con independencia de que le asista o no la razón en el fondo de la controversia planteada.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Por otro lado, la responsable argumenta que resulta improcedente el recurso de apelación SUP-RAP-58/2012, promovido por el Partido Acción Nacional porque se actualiza la causal de improcedencia consistente en la falta de interés jurídico del recurrente, motivo por el cual se debe desechar de plano la demanda.

A juicio de este órgano colegiado también es **infundada** la causal de improcedencia, en atención a las siguientes consideraciones.

Al respecto el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General antes mencionada, establece:

Artículo 10.

1. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos:

...

b) Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones: que no afecten el interés jurídico del actor;

De la disposición legal transcrita se desprende que, el interés jurídico procesal es un presupuesto o condición indispensable para el ejercicio de la acción, respecto de todos los medios de impugnación que prevé el sistema jurídico electoral federal, así como para que en ellos se dicte una sentencia de mérito.

Ahora bien, en la especie, la resolución impugnada es el acuerdo CG75/2012 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el ocho de febrero de dos mil doce, mediante la cual se emiten normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental, para el procedimiento electoral federal dos mil once – dos mil doce (2011-2012), así como los procedimientos

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

electorales locales con jornada electoral coincidente con la federal y los procedimientos electorales extraordinarios en municipios de Hidalgo y Michoacán.

Al respecto, de la lectura integral de la demanda del recurso de apelación SUP-RAP-58/2012, se advierte que el Partido Acción Nacional alega que la resolución impugnada viola los principios de legalidad y congruencia que tutela la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14, 16 y 41, por indebida fundamentación y motivación del acuerdo CG75/2012, toda vez que en su considerando 26 y puntos resolutivos se omitió tomar en consideración el criterio sostenido por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-474/2011, en el sentido de que no toda la propaganda gubernamental está proscrita, y de que es a partir de la interpretación funcional de los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo y 134, penúltimo párrafo, que se debe determinar si se trata de propaganda gubernamental, que se debe exceptuar de las reglas de suspensión, atendiendo a dos aspectos objetivos, a su contenido y a la temporalidad de su difusión.

En este orden de ideas, al aducir en su demanda vulneración a los principios de legalidad y congruencia, por indebida fundamentación y motivación, a juicio de esta Sala Superior no es necesario acreditar un agravio directo para la procedibilidad de la impugnación, siendo suficiente que con la emisión del acto impugnado se afecte el principio constitucional de legalidad.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Aunado a lo anterior cabe destacar que en la demanda, el Partido Acción Nacional aduce que su interés jurídico se sustenta en la facultad de los partidos políticos para deducir acciones tuitivas de intereses difusos, entre los cuales está la legalidad de los actos de la autoridad administrativa electoral federal, caso en el cual se garantiza el acceso a la jurisdicción efectiva, prevista en el artículo 17 de la Constitución federal.

En este sentido, resulta necesario citar la tesis de jurisprudencia 15/2000, consultable en las páginas cuatrocientas veinticuatro a cuatrocientas veintisiete de la “*Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y tesis en materia electoral*”, Volumen 1, intitulado “Jurisprudencia”, de este órgano jurisdiccional especializado, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES. La interpretación sistemática de las disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y especialmente los principios rectores en la materia electoral federal consignados medularmente en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hacen patente que los partidos políticos nacionales están facultados para deducir las acciones colectivas, de grupo o tuitivas de intereses difusos que sean necesarias para impugnar cualquier acto de la etapa de preparación de los procesos electorales, por las siguientes razones: Para la consecución de los valores de la democracia representativa, se requiere la elección de los gobernantes mediante el ejercicio del sufragio universal, libre, secreto y directo de la ciudadanía. Para hacer posible el ejercicio del derecho activo y pasivo del voto con esas calidades, se hace indispensable la organización de los procesos electorales, cuya primera etapa es, precisamente, la preparación de las condiciones necesarias para hacer realidad dicho objetivo. Si los actos preparatorios son de carácter instrumental respecto al ejercicio del derecho al sufragio que se lleva a cabo en la jornada electoral, es indudable que las deficiencias, irregularidades o desviaciones de tales actos

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

preparatorios, afectan el interés de cada uno de los ciudadanos que pueden votar en los comicios que posteriormente se deben celebrar. Sin embargo, la ley no confiere a los ciudadanos ninguna acción jurisdiccional para la defensa de ese interés, ni en forma individual ni en conjunto con otros ciudadanos, sino que sólo les otorga acción respecto de algunas violaciones directas al citado derecho político, y ni siquiera les permite invocar en estos casos como agravios las violaciones cometidas durante el proceso electoral, como causantes de la conculcación directa del derecho político, ya que tiene establecido que los actos preparatorios se convierten en definitivos e inimpugnables al término de esa etapa del proceso electoral. Las circunstancias apuntadas ubican a los intereses de los ciudadanos en los actos de preparación del proceso electoral en condición igual a los que la doctrina contemporánea y algunas leyes denominan intereses colectivos, de grupo o difusos, que tienen como características definitorias corresponder a todos y cada uno de los integrantes de comunidades de personas indeterminadas, comunidades que crecen y disminuyen constantemente, carecen de organización, de representación común y de unidad en sus acciones, y respecto de cuyos intereses colectivos, de grupo o difusos, se han venido diseñando acciones jurisdiccionales con el mismo nombre, pero dotadas de cualidades acordes con su finalidad y naturaleza, y por tanto, diferentes a las de las acciones tradicionales construidas para la tutela directa de derechos subjetivos claramente establecidos y acotados, acciones individuales que se conceden solamente a los sujetos que se puedan ver afectados directa e individualmente por determinados actos. En consecuencia, en procesos jurisdiccionales nuevos, como los de la jurisdicción electoral, se deben considerar acogidos estos tipos de acciones, cuando se produzcan actos que afecten los derechos de una comunidad que tenga las características apuntadas, y que sin embargo no se confieran acciones personales y directas a sus integrantes para combatir tales actos, siempre y cuando la ley dé las bases generales indispensables para su ejercicio, y no contenga normas o principios que las obstaculicen. En la legislación electoral federal mexicana, no existen esos posibles obstáculos, porque sólo exige que los actores tengan un interés jurídico, como se advierte, por ejemplo, en el artículo 40, apartado 1, inciso b) de la primera ley citada, pero no se requiere que este interés derive de un derecho subjetivo o que el promovente resienta un perjuicio personal y directo en su acervo puramente individual, para promover los medios de impugnación válidamente. Para este efecto, los partidos políticos son los entes jurídicos idóneos para deducir las acciones colectivas descritas, porque tal actividad encaja perfectamente dentro de los fines constitucionales de éstos, en cuanto entidades de interés público, creadas, entre otras cosas, para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y como

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, en cuyos procesos se deben observar invariablemente los principios de constitucionalidad y legalidad, mismos a quienes se confiere la legitimación preponderante para hacer valer los medios de impugnación en esta materia, según se ve en los artículos 13, apartado 1, inciso a); 35, apartados 2 y 3; 45, apartado 1, incisos a) y b), fracción I; 54, apartado 1, inciso a); 65, apartado 1, y 88, apartado 1, todos de la citada ley de medios de impugnación.

Con base en la trasunta tesis de jurisprudencia se advierte que ha sido criterio de esta Sala Superior que los partidos políticos nacionales están facultados para deducir las acciones colectivas, de grupo o tuitivas de intereses difusos que sean necesarias para impugnar **cualquier acto de la etapa de preparación de los procedimientos electorales**, elemento que en el caso se actualiza, con independencia de que le asista razón al recurrente en cuanto a su pretensión, en tanto que conforme a lo previsto en el artículo 210, párrafos 2 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la etapa de preparación de la elección del procedimiento electoral federal dos mil once - dos mil doce (2011- 2012), inició el siete de octubre del año dos mil once, y concluirá con la jornada electoral del año en que se actúa.

Por otro lado, conforme a lo establecido en la aludida tesis de jurisprudencia los actos preparatorios son de carácter instrumental respecto al ejercicio del derecho al sufragio que se lleva a cabo en la jornada electoral, por tanto las deficiencias, irregularidades o desviaciones de tales actos preparatorios, afectan el interés de cada uno de los ciudadanos que pueden votar en los comicios que posteriormente se deben celebrar, colocando, durante esta etapa, a los intereses de los ciudadanos, en condición igual a los denominados intereses

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

colectivos, de grupo o difusos, que tienen como características definitorias corresponder a todos y cada uno de los integrantes de comunidades de personas indeterminadas, comunidades que crecen y disminuyen constantemente, carecen de organización, de representación común y de unidad en sus acciones, y respecto de cuyos intereses colectivos, de grupo o difusos, se han venido diseñando acciones jurisdiccionales con el mismo nombre, pero dotadas de cualidades acordes con su finalidad y naturaleza, y por tanto, diferentes a las de las acciones tradicionales construidas para la tutela directa de derechos subjetivos claramente establecidos y acotados, acciones individuales que se conceden solamente a los sujetos que se puedan ver afectados directa e individualmente por determinados actos.

En este sentido, resulta incuestionable que el acuerdo impugnado fue emitido durante el periodo previsto en el artículo 210, párrafos 2 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y al estar relacionado con la emisión de normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, e incidir tanto en el procedimiento electoral federal dos mil once - dos mil doce (2011- 2012), como en los procedimientos electorales locales con jornada coincidente con la federal, así como los procedimientos electorales extraordinarios que se llevarán a cabo en los municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Xochicoatlán, en el estado de Hidalgo y el municipio de Morelia, en el estado de Michoacán, colma el supuesto conforme al cual el partido político nacional recurrente tiene interés jurídico para promover,

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

razón por la que, en concepto de este órgano jurisdiccional es infundada la causal de improcedencia que se analiza.

Por cuanto hace al recurso de apelación SUP-RAP-84/2012, la autoridad responsable hace valer la causal de improcedencia prevista en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativa a que la actora ya agotó su derecho de impugnación, pues sostiene que la Secretaría de Gobernación, por conducto del Subsecretario de Normatividad de Medios, ya ejerció su acción impugnativa al promover el diverso recurso de apelación, identificado en esta Sala Superior con la clave SUP-RAP-82/2012.

En concepto de este órgano jurisdiccional especializado, la mencionada causal de improcedencia es **infundada**, en atención a las siguientes consideraciones.

Si bien es cierto que el Subsecretario de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación, promovió el recurso de apelación clave SUP-RAP-82/2012 y que, la aludida dependencia del Poder Ejecutivo Federal, por conducto del Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos promovió el diverso recurso de apelación, identificado con la clave SUP-RAP-84/2012; ambos en fecha veintisiete de febrero de dos mil doce; lo cierto es que, contrariamente a lo aducido por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a juicio de esta Sala Superior, no es conforme a Derecho considerar que, al promover el citado recurso de apelación clave SUP-RAP-82/2012, la Secretaría de Gobernación haya agotado su derecho de impugnación, en atención a que se trata de

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

unidades diferentes dentro de su organización interna, con funciones específicas cada una de ellas.

Al respecto, conviene tener presentes los artículos 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como 2º, apartado A, fracción V, y apartado B, fracción XII; 11, fracción V, y 20, fracciones I y XIV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, relacionados con el diverso numeral I, inciso C), puntos 1.5, 1.5.1, 1.5.2 y 1.5.3, del Manual de Organización General de la Secretaría de Gobernación, preceptos que son al tenor siguiente:

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Artículo 18.- En el reglamento interior de cada una de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Artículo 2o. Al frente de la Secretaría de Gobernación habrá un Secretario del Despacho, titular de la misma quien, para el desahogo de los asuntos de su competencia, se auxiliará de:

A. Los servidores públicos siguientes:

...

V. Subsecretario de Normatividad de Medios, y

...

B. Las unidades administrativas siguientes:

...

XII. Unidad de Asuntos Jurídicos

...

Artículo 11. La Dirección General de Comunicación Social, tendrá las siguientes atribuciones:

...

V. Coordinar las relaciones de la Secretaría y sus órganos administrativos desconcentrados con los medios de comunicación;

...

Artículo 20. La Unidad de Asuntos Jurídicos tendrá las siguientes atribuciones:

I. Intervenir en los asuntos de carácter legal en que tenga injerencia la Secretaría;

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

...

XIV. Representar a la Secretaría ante los tribunales federales y del fuero común y ante toda autoridad en los trámites jurisdiccionales y cualquier otro asunto de carácter legal en que tenga interés e injerencia la Secretaría de Gobernación, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a la Procuraduría General de la República, con todos los derechos procesales que las leyes reconocen a las personas físicas y morales, tanto para presentar demandas como para contestarlas y reconvenir a la contraparte, ejercitar acciones y oponer excepciones, formular denuncias y querellas, desistirse, otorgar perdón, ofrecer y rendir toda clase de pruebas; recusar jueces inferiores y superiores, apelar, interponer juicio de amparo y los recursos previstos por la ley de la materia y, en general, para que promueva o realice todos los actos permitidos por las leyes, que favorezcan a los derechos de la Secretaría. Por virtud de esta disposición, se entenderá ratificado por el titular de la misma todo lo que se haga, en los términos de ley, por esta Unidad y los representantes que acredite, en cada uno de los casos en que intervengan;

...

MANUAL DE ORGANIZACIÓN GENERAL INTERNA DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. I. MANUAL DE ORGANIZACION GENERAL

...

C). ESTRUCTURA ORGANICA SECTOR CENTRAL

...

1.5 Subsecretaría de Normatividad de Medios

1.5.1 Dirección General de Radio, Televisión y
Cinematografía

1.5.2 Dirección General de Medios Impresos

1.5.3 Dirección General de Normatividad de
Comunicación

...

Del análisis de la normativa aplicable trasunta, se advierte que la Subsecretaría de Normatividad de Medios y la Unidad de Asuntos Jurídicos, ambas de la Secretaría de Gobernación, no obstante de ser dependientes jerárquicos del Secretario del Ramo antes precisado, son entidades distintas con funciones delimitadas.

En este sentido, dada la organización interna de la mencionada Secretaría de Estado, prevista en el Reglamento Interior y en el Manual de Organización de la Secretaría de Gobernación; es evidente que la aludida Subsecretaría de

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Normatividad de Medios, tiene a su cargo la relación con los medios de comunicación, por lo cual ejerció esa función ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Ante la negativa de incluir en la excepción determinadas campañas, el Subsecretario de Normatividad de Medios, promovió el recurso de apelación SUP-RAP-82/2012, en ejercicio pleno de sus atribuciones, para la adecuada consecución de las facultades que tiene conferidas.

Por su parte, el Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos, promovió el recurso de apelación SUP-RAP-84/2012, en defensa del interés de la Secretaría de Gobernación, y en pleno ejercicio de sus atribuciones conferidas.

En el anotado contexto, este órgano colegiado considera que, para efectos de impugnación, ambas autoridades pueden acudir ante los órganos jurisdiccionales a defender los intereses de la aludida Dependencia del Ejecutivo Federal, atendiendo a las diversas facultades que la ley otorga a cada una.

De lo expuesto, es que a juicio de esta Sala Superior no asiste razón al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que la aludida causal de improcedencia se considera infundada.

CUARTO. Legitimación e interés jurídico de la Secretaría de Gobernación y del Subsecretario de Normatividad de Medios de ese Secretaría. La legitimación para promover el recurso de apelación, conforme a lo previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, especialmente en sus artículos 40, 41, 42, 43,

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

43 Bis y 45, está determinada y delimitada por las reglas siguientes:

1. Los partidos políticos o agrupaciones políticas, con registro ante el Instituto Federal Electoral, lo pueden promover, por conducto de sus representantes legítimos, para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión o bien los actos y resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables mediante el recurso de revisión.

2. Los partidos políticos, por conducto de sus representantes legítimos; los ciudadanos, por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna; las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, por conducto de sus representantes legítimos; las demás personas físicas o morales, por su propio derecho o por medio de sus representantes legítimos, según corresponda, así como los dirigentes, militantes, afiliados, adherentes o simpatizantes de un partido político nacional; todos con la finalidad de impugnar la determinación y, en su caso, la aplicación de sanciones, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3. Los partidos políticos que estén en período de prevención o en liquidación, por conducto de sus representantes legítimos, así como las personas físicas o jurídicas que se ostenten como acreedores del partido político en liquidación, por su propio derecho o por conducto de sus representantes, cuando se impugnen actos o resoluciones del

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, que ponga fin al procedimiento de liquidación o que se emitan durante el procedimiento respectivo, que causen una afectación sustantiva al promovente.

4. Los partidos políticos, por conducto de sus representantes legítimos, si se trata de impugnar el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia, así como al Consejo General, ambos del Instituto Federal Electoral, respecto de las observaciones hechas por los mismos institutos políticos, a las listas nominales de electores, conforme a lo previsto en las disposiciones aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Conforme a lo expuesto, se advierte que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, no prevé expresamente que sujetos como el Subsecretario de Normatividad de Medios, de la Secretaría de Gobernación y la propia Secretaría antes mencionada tengan legitimación para promover recurso de apelación en contra de la autoridad administrativa electoral federal, a fin de controvertir resoluciones distintas a las de determinación o aplicación de sanciones.

En el caso el Subsecretario de Normatividad de Medios, de la Secretaría de Gobernación y la propia Secretaría controvierten el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se emitieron normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para el procedimiento electoral federal dos mil once-dos mil doce (2011-2012), así como para los procedimientos electorales locales con jornada electoral coincidente con la federal y los procedimientos electorales extraordinarios a celebrar en los Municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Xochicoatlán, en el Estado de Hidalgo y el Municipio de Morelia, en el Estado de Michoacán, por lo que en principio la ley no les otorga legitimación para promover el recurso de apelación.

No obstante lo anterior, esta Sala Superior considera que el Subsecretario de Normatividad de Medios, de la Secretaría de Gobernación y la propia Secretaría, sí están legitimados para promover el recurso de apelación, a fin de controvertir el aludido acuerdo del Instituto Federal Electoral, en atención a los siguientes razonamientos:

Los artículos 27, fracciones XVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 2, Apartado A, fracción V, 5, fracciones XXVI, 25, párrafo primero, fracción XVII y XXII y 27, párrafo primero, fracciones I, III y V, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación son al tenor siguiente:

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Artículo 27.- *A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:*

...

XXVII. *Formular, regular y conducir la política de comunicación social del Gobierno Federal y las relaciones con los medios masivos de información.*

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Artículo 2. *Al frente de la Secretaría de Gobernación habrá un Secretario del Despacho, titular de la misma quien, para el desahogo de los asuntos de su competencia, se auxiliará de:*

A. *Los servidores públicos siguientes:*

...

V. *Subsecretario de Normatividad de Medios, y*

Artículo 5. *Son facultades indelegables del Secretario:*

...

XXVI. *Conducir la política de comunicación social del Gobierno Federal y las relaciones con los medios masivos de información;*

...

ARTÍCULO 25.- *La Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía tendrá las siguientes atribuciones:*

...

XVII. *Vigilar, con la participación que corresponda a otras dependencias, que la transmisión de programas de radio y televisión, así como la exhibición o comercialización de películas o de cualquier otra forma de presentación con fines educativos y culturales se apeguen a los criterios que establezcan las disposiciones legales y reglamentarias;*

...

XXII. *Proveer lo necesario para el uso del tiempo que corresponda al Estado en las estaciones de radio y televisión;*

...

Artículo 27.- *La Dirección General de Normatividad de Comunicación tendrá las siguientes atribuciones:*

I. *Formular y coordinar la aplicación de la política de comunicación social del Gobierno Federal;*

...

III. *Fijar las bases para la orientación, planeación, autorización, coordinación y supervisión de los programas de comunicación social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;*

...

V. *Asegurar, mediante la participación conjunta de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que las campañas oficiales informen oportuna y verazmente a la sociedad sobre los planes, programas y actividades gubernamentales, así como sobre el cumplimiento de los mismos, y*

...

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

De los numerales antes transcritos se advierte lo siguiente:

- Corresponde a la Secretaría de Gobernación formular, regular y conducir la política de comunicación social del Gobierno federal y las relaciones con los medios de comunicación.

- Al frente de la Secretaría de Gobernación habrá un Secretario del Despacho, titular de la misma, quien para el desahogo de sus asuntos se auxiliaría, entre otros, de un Subsecretario de Normatividad de Medios.

- Son facultades indelegables del Secretario de Gobernación, entre otras, conducir la política de comunicación social del Gobierno federal y las relaciones con los medios masivos de comunicación.

- La Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, tiene entre otras atribuciones, vigilar junto otras dependencias que la transmisión de programas de radio y televisión con fines educativos y culturales se apeguen a los criterios que establezcan las disposiciones legales y reglamentarias.

- La Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía debe proveer lo necesario para el uso del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión.

- La Dirección de Normatividad de Comunicación tendrá entre otras facultades, formular y coordinar la aplicación de la política de comunicación social del Gobierno Federal, así como la de fijar las bases para la

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

orientación, planeación, coordinación y supervisión de los programas de comunicación social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

- La Dirección de Normatividad de Comunicación, tiene la facultad de asegurar, mediante la participación conjunta de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que las campañas oficiales informen oportuna y verazmente a la sociedad sobre los planes, programas y actividades gubernamentales, así como sobre el cumplimiento de los mismos.

Conforme a lo expuesto, de conformidad con la normativa aplicable, se advierte que corresponde a la Secretaría de Gobernación y al Subsecretario de Normatividad de Medios, en su calidad de auxiliar de esa Secretaría, conducir toda la política de la comunicación social del Gobierno Federal con los medios de comunicación masiva, vigilando que los programas educativos se apeguen a los criterios contenidos en las disposiciones legales y reglamentarias, así como asegurar que las campañas oficiales informen oportunamente y verazmente a la sociedad sobre los planes, programas y actividades gubernamentales, así como el cumplimiento de los mismos.

En ese sentido, es conforme a Derecho concluir que los actores Subsecretario de Normatividad de Medios, de la Secretaría de Gobernación y la propia Secretaría están legitimados para promover los recursos de apelación que se resuelven, a fin de controvertir el Acuerdo General del Consejo General del Instituto Federal Electoral, porque tienen el deber

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

jurídico de conducir las políticas en materia de comunicación social del Gobierno Federal, con fundamento en la normativa transcrita.

Por tanto, si en el particular las campañas que aducen deben ser incluidas en la excepción prevista en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Carta Magna, son relativas a información de prevención del delito y la educación en materia financiera, y solicitan no sean suspendidas durante el período de campaña electoral federal y campañas locales hasta la conclusión de las respectivas jornadas electorales, es conforme a Derecho considerar que, no obstante que no estén expresamente previsto como sujetos que pueden interponer recurso de apelación, a juicio de esta Sala Superior, las personas físicas que ostentan la calidad de servidor público, así como las dependencias de gobierno, sí tienen dentro de sus deberes verificar el contenido de la propaganda gubernamental, deben estar legitimados para controvertir actos relativos a la difusión de propaganda gubernamental.

En este contexto, también es evidente que tienen interés jurídico para ocurrir en recurso de apelación, por las razones y fundamentos antes expuestos.

QUINTO. Conceptos de agravio expresados por el Partido Revolucionario Institucional. En su escrito de demanda de recurso de apelación, radicado en el expediente identificado con la clave SUP-RAP-54/2012, el Partido Revolucionario Institucional expuso los siguientes conceptos de agravio:

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

“III.- CONCEPTOS DE VIOLACIÓN

He de dividir el presente apartado en dos rubros a saber, el primero de ellos se referirá a la jerarquía de las normas jurídicas; y el segundo de ellos a la carencia de fundamentación y motivación que existe en el Acuerdo impugnado, al no contener las razones suficientes y necesarias para incluir excepciones que van más allá de los preceptos constitucionales.

PRIMER APARTADO, DE LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

Es este, uno de los principios fundamentales en la vida jurídica del país, en evidente necesidad de contar con un sistema legal que garantice la aplicación de la norma constitucional de forma inviolable, lo cual nos conducirá a la certeza e independencia interpretativa y aplicativa de los preceptos legales.

Este principio, se aplica desde luego a la obediencia y sujeción que las leyes menores, reglamentarias y demás ordenamientos jurídicos deben tener hacia la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hablando estrictamente de nuestro país, no puede ni debe ninguno de estas compilaciones legales contravenir a la norma constitucional.

Al efecto, cabe recordar el artículo 126 de la Constitución de 1857, convertido en el artículo 133 de la Constitución de 1917, que a la letra dice:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, serán la Ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

Ahora bien, traducido al Derecho Internacional, resulta obvio que los convenios y tratados en que se vea involucrado nuestra nación, no podrán ser autorizadas en el caso de que de alguna forma se conculquen los derechos y garantías establecidos constitucionalmente para el hombre y ciudadano, pudiéndose aplicar el proverbio iglesista que reza *“sobre la Constitución nada ni nadie”* otorgándole tal fuerza y contundencia a la norma federal dejando claro que no tienen validez formal ni aplicabilidad las convenciones internacionales que las contravengan.

Veamos ahora cómo ha interpretado la Corte a la Supremacía Constitucional, permitiéndome al efecto la transcripción del siguiente criterio:

“SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL A partir de la interpretación del precepto citado, si aceptamos que las Leyes del Congreso de la Unión a las que aquél se refiere corresponden, no a las leyes federales sino

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

a aquellas que inciden en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano y cuya emisión deriva de cláusulas constitucionales que constriñen al legislador para dictarlas, el principio de “supremacía constitucional” implícito en el texto del artículo en cita claramente se traduce en que la Constitución General de la República, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, constituyen la “Ley Suprema de la Unión”, esto es, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y, por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales.”

Es así, que siendo la Constitución la Ley Fundamental, cualquier otra norma inferior debe en concordancia, mantener en esencia el mismo sentido, lo contrario convertiría en nugatorio el principio de supremacía. En ese sentido, la doctrina proclama que el poder constituyente no debe estar contrariado por normas inferiores, lo cual plasmó Recásens Siches en su obra Filosofía del Derecho al manifestar que: “el poder constituyente no puede hallarse sometido a ningún precepto positivo, porque es superior y previo a toda norma establecida; por eso el poder constituyente, cuando surge *in actu*, no reconoce colaboraciones ni tutelas extrañas, ni está ligado por ninguna traba...”

Es lo anterior base establecida para entender que es la Constitución el ordenamiento mediante el cual se crean los órganos del Estado, motivo por el cual, al deber su existencia a la ley fundamental, no pueden jurídicamente hablando, violar o contravenir sus disposiciones encontrándose subordinados a la Constitución.

Claro es entonces, que no podrá ser la Constitución Federal motivo de violación o imposición por una ley menor.

Entonces, que unas normas reglamentarias establezcan excepciones novedosas a las literalmente contenidas en la Constitución, respecto de la difusión de propaganda gubernamental durante las campañas en los procesos electorales locales atenta al principio en comento, lo que deviene en agravio no solo de mi representado sino de todo el acervo jurídico electoral.

No pasa desapercibido a esta representación, el criterio sostenido por nuestras más altas autoridades jurisdiccionales al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009, en la que se controvertió que en una reforma se establecieran excepciones más allá de las previstas por la Constitución Federal, resultando de la Litis el razonamiento que a continuación me permito citar de manera textual y que es visible a fojas 218 a 238 de la mencionada resolución:

“DÉCIMO QUINTO. Excepciones a la suspensión de propaganda gubernamental. Por otra parte, es

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

fundado el concepto de invalidez en el que el Procurador General de la República argumenta que el artículo 143, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, viola lo dispuesto en los artículos 41, apartado C, párrafo segundo, y 134, de la Constitución Federal, ya que establece como excepciones a la difusión de propaganda gubernamental en los medios de comunicación social, lo relativo a las campañas “tendientes a incentivar el pago de impuestos, las de promoción turística, las relativas a licitaciones públicas, o las de beneficencia, siempre y cuando no se incluya ninguna referencia o logotipo del gobierno federal, del estado o ayuntamiento de que se trate...”, lo que aduce, rompe con el esquema establecido por el Constituyente Permanente referente a privilegiar la equidad en los procesos electorales, eliminar la injerencia del gobierno en las elecciones y el desvío de fondos de comunicación social gubernamental hacia las contiendas de esa naturaleza.

El artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Federal establece que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público y que las únicas excepciones a lo anterior, serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Por su parte, el artículo 134 de la Carta Magna, prevé en la porción que se estima violada, que cualesquiera que se la modalidad de comunicación que se utilice, 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 y, en ningún caso aquélla deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

La reglas descritas derivaron de la reforma constitucional en materia electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación de trece de noviembre de dos mil siete, y de cuyo proceso legislativo se

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

desprende que su finalidad fue la de regular la propaganda gubernamental en tiempos electorales, para generar condiciones de equidad y certeza en ese tipo de contiendas.

Lo anterior se corrobora de la exposición de motivos y dictámenes que culminaron con la reforma constitucional indicada; proceso legislativo del que se transcribe lo siguiente:

“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

[...]

El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inicia por

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas.

En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;

En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y

En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.

[..]

“DICTAMEN DE ORIGEN ANTECEDENTES

[...]

De importancia destacada es el tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

[...]

CONSIDERACIONES

[...]

Las bases del nuevo modelo de comunicación social que se proponen incorporar en el artículo 41 constitucional son:

[...]

VIII. Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. De igual forma, se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;

[...]

En la Iniciativa bajo dictamen se propone la adición de tres párrafos al artículo 134 de la Constitución con el propósito de establecer nuevas y más duras previsiones a fin de que los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno se conduzcan con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad. Se dispone además que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen debe ser institucional, sin promover la imagen personal de los servidores públicos.

Coincidiendo con los propósitos de la Iniciativa bajo dictamen, las Comisiones Unidas consideran necesario precisar las redacciones propuestas a fin de evitar confusión en su interpretación y reglamentación en las leyes secundarias.

Por tanto, los párrafos que se adicionan al artículo en comento quedarían de la siguiente forma:

‘Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.— La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan 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,

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. No se considerará propaganda la información noticiosa no pagada.— Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.’

Finalmente, en lo que hace a los cambios aprobados por estas Comisiones Unidas respecto del contenido de la Iniciativa bajo dictamen, es necesario precisar que han resuelto aprobar la propuesta del Grupo de Trabajo para adicionar el primer párrafo del Artículo 6º de la Constitución a fin de colmar un vacío que hasta la fecha subsiste en nuestro orden jurídico. Nos referimos al derecho de réplica con que toda persona debe contar frente a los medios de comunicación social. La única ley en que ese derecho se encuentra consagrado, la Ley de Imprenta, antecede a la Constitución de Querétaro de 1917 y su inoperancia se constata desde hace décadas. Al introducir en la Constitución el derecho de réplica será posible que el Congreso de la Unión actualice de manera integral el marco jurídico que tutela y protege el derecho a la información, tal y como fue la intención del Constituyente Permanente con la reforma al propio artículo 6o en comento en reforma promulgada en fechas recientes.

[...]

**“DICTAMEN REVISORA
CONSIDERACIONES**

[...]

Artículo 41. Este artículo constituye el eje de la reforma en torno al cual se articula el propósito central de la misma: dar paso a un nuevo modelo electoral y a una nueva relación entre los partidos políticos, la sociedad y los medios de comunicación, especialmente la radio y la televisión.

[...]

Se establecen, finalmente, disposiciones a fin de que durante los periodos de campañas electorales toda propaganda gubernamental, de los tres órdenes de gobierno, sea retirada de los medios de comunicación social, con las excepciones que señalará la propia norma constitucional.

[...]

Artículo 134.

Los tres párrafos que la Minuta bajo dictamen propone añadir en este artículo constitucional son, a juicio de estas Comisiones Unidas, de la mayor

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

importancia para el nuevo modelo de competencia electoral que se pretende instaurar en México.

Por una parte, se establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. La norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violen.

Por otra parte, el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal. Para ello, se establece que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En el tercer párrafo se establece la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas antes señaladas.

Estas Comisiones Unidas comparten plenamente el sentido y propósitos de la Colegisladora, por lo que respaldan las adiciones al artículo 134 en comento. La imparcialidad de todos los servidores públicos respecto de los partidos políticos y de sus campañas electorales debe tener el sólido fundamento de nuestra Constitución a fin de que el Congreso de la Unión determine en las leyes las sanciones a que estarán sujetos los infractores de estas normas.

[...]"

Ahora bien, el artículo 143, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, es del tenor siguiente:

"Artículo 143

1. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, estatales, como de los municipios y cualquier otro ente público.

Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos, cultural y de salud, las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, las tendientes a incentivar el pago de impuestos, las de promoción turística, las relativas a licitaciones públicas, o las de beneficencia, siempre y cuando no se incluya ninguna referencia o logotipo del gobierno federal, del estado o ayuntamiento de que se trate. Asimismo,

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

la publicación de informes que por mandato legal deban realizarse

2. Podrán permanecer en internet los portales de los entes públicos, siempre y cuando tengan carácter informativo o de medio para la realización de trámites o servicios y no se difundan en los mismos logros a su favor.

3. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el párrafo tercero del artículo 197 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda contraria a dichos preceptos, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.”

Precisado lo anterior, debe decirse que **asiste la razón al accionante, pues tratándose de la suspensión de la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, la Constitución Federal es clara en establecer en su artículo 41, cuáles serán las únicas excepciones para la difusión de dicha propaganda, empero, la disposición combatida prevé mayores excepciones, lo que significa que va más allá de lo ordenado por el Constituyente Permanente.**

En efecto, el artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Federal establece que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público y que las únicas excepciones a lo anterior, serán las siguientes:

- a) Las campañas de información de las autoridades electorales;
- b) Las relativas a servicios educativos y de salud; o
- c) Las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Sin embargo, la norma combatida a esos únicos supuestos de excepción que reitera, agrega otros, a saber: a) la propaganda tendente a incentivar el pago de impuestos, b) la de promoción turística, c) la relativa a licitaciones públicas, d) o las de

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

beneficencia; de donde resulta la contravención a lo dispuesto en el artículo 41 constitucional, ya que si bien el artículo reclamado señala que esa propaganda se difundirá siempre y cuando no se incluya ninguna referencia o logotipo del gobierno federal, estatal o municipal de que se trate, también lo es que la Carta Magna es categórica es señalar que las únicas excepciones al respecto, son las que indica el artículo 41, por ende, el legislador local, con la disposición combatida está transgrediendo el principio de equidad que rige en la materia electoral, pues fijó excepciones adicionales a la propaganda gubernamental que se puede difundir durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial.

Además, si bien el listado introducido por el legislador del Estado de Chihuahua, se refiere a propaganda de carácter institucional, pues alude a cuestiones vinculadas con funciones propias del Estado, como lo es el pago de impuestos, la promoción turística y las licitaciones públicas, también lo es que no se refiere a la información que el Constituyente Permanente determinó privilegiar o cuidar por su contenido, es decir, le preocupó la difusión en ese periodo, de propaganda que contuviera información propia de las autoridades electorales, de servicios educativos, salud o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia, la que por su naturaleza, es importante difundir y no suspender en beneficio de la población, pues es claro que, por ejemplo, las cuestiones relativas a la salud o a la protección civil, no puede suspenderse porque sería mayor el perjuicio que resentirá la comunidad; sin embargo, hay otro tipo de propaganda que sí es dable suspender porque su ausencia no implicaría mayor impacto en la sociedad; de ahí que el Constituyente Permanente fuera claro en fijar excepciones únicas a la suspensión de la difusión de la propaganda gubernamental y por ende, al calificarlas como únicas, es claro que las legislaturas de los Estados no pueden fijar excepciones adicionales.

Por ello, debe declararse la invalidez del artículo 143 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, por cuanto establece excepciones adicionales a los supuestos de suspensión de la difusión de la propaganda gubernamental durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial.

No es óbice a lo determinado, lo aducido por el Poder Legislativo demandado, en el sentido de que en la norma combatida únicamente se plasmaron los acuerdos tomados por el Instituto Federal Electoral en materia de propaganda gubernamental, contenidos en el “Acuerdo de Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se modifican las Normas Reglamentarias sobre Propaganda Gubernamental, a que se refiere el artículo 2, párrafo 2 del

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Ese Acuerdo, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha dieciséis de abril de dos mil nueve, en la parte que interesa contiene lo siguiente:

“Acuerdo

Primero. Se modifica la Segunda Norma reglamentaria sobre propaganda gubernamental, a que se refiere el artículo 2, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenida en el Acuerdo CG40/2009, para quedar como sigue:

SEGUNDA. Se permitirá como publicidad vinculada a la salud, la propaganda que para la asistencia pública emitan tanto la “Lotería Nacional para la Asistencia Pública” como “Pronósticos para la Asistencia Pública”, así como las campañas de protección civil en casos de emergencia, las cuales no tendrán logotipos o cualquier tipo de referencias del gobierno federal ni de algún otro gobierno.

Asimismo, podrá permanecer la publicidad informativa sobre la promoción turística nacional de México y de otros centros turísticos del país, siempre y cuando, no tenga logotipos o referencia alguna al Gobierno Federal ni a gobiernos de alguna entidad federativa, municipio o delegación.

Asimismo, se podrá difundir la campaña de comunicación social del Servicio de Administración Tributaria, para incentivar el pago de impuestos y el cumplimiento de obligaciones fiscales a nivel nacional, incluyendo a aquellas entidades federativas que inician campañas locales, como lo son: Campeche, Colima, Nuevo León, San Luis Potosí y Sonora, siempre y cuando en la misma no se incluya ninguna referencia o logotipo del gobierno federal o logros de las instituciones. En dichas campañas podrá utilizarse el logotipo del Servicio de Administración Tributaria.

También podrán difundirse, durante el período de campañas federales y locales, las campañas de comunicación social del Banco de México cuyo contenido sea exclusivamente educativo, siempre y cuando no incluya ninguna referencia o logotipo del gobierno federal, o haga mención

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

alguna a logros de la institución o de ninguna otra.

Por otra parte, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) procederá al retiro paulatino de los mensajes contenidos en cartelones, mantas y bardas, durante las elecciones locales que comenzarán en el mes de abril, así como durante los meses de mayo y junio.

Segundo. Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.”

También es importante precisar que el Acuerdo transcrito modificó la segunda norma reglamentaria sobre propaganda gubernamental, contenida en el diverso Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciséis de febrero de dos mil nueve.

Lo inatendible de lo aducido por la autoridad demandada, radica en que si bien de la lectura al Acuerdo transcrito, se aprecia que el Instituto Federal Electoral emitió normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental, en las que hace referencia a propaganda vinculada entre otras, con la asistencia pública, la promoción turística, la de comunicación social del Servicio de Administración Tributaria y del Banco de México, también lo es que debe entenderse que esas reglas las emitió como máxima autoridad administrativa electoral y con apoyo en el artículo 2º, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, así como que las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, pero principalmente porque el último párrafo del mismo artículo prevé que el Instituto dispondrá lo necesario para asegurar el cumplimiento de las normas antes establecidas.

Además, la constitucionalidad de una disposición legal no puede derivarse de su similitud con alguna otra norma de carácter general.

En virtud de que resultó fundado uno de los argumentos planteados sobre el tema, lo que originó la declaración de invalidez de la norma impugnada, es innecesario reanudar el estudio de los restantes argumentos vinculados con la violación a lo dispuesto en el artículo 134 constitucional.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia P./J. 37/2004, que a continuación se reproduce:

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto.” (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, junio de 2004, página 863).

En consecuencia, se declara la invalidez del artículo 143, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, en la porción normativa que indica: “...tendientes a incentivar el pago de impuestos, las de promoción turística, las relativas a licitaciones públicas, o las de beneficencia, ...”.

Concluyendo, la autoridad jurisdiccional resolvió anteponiendo la claridad de las disposiciones constitucionales que establecen las excepciones y al tratar de prever inclusive en normas que emanan de un poder legislativo, que es quien tiene a su encargo la creación y modificación de leyes, que prever mayores excepciones a las que están establecidas van más allá de lo ordenado por el constituyente permanente y por ello las declaró inválidas. Esto sin soslayar que por tratarse se (*sic*) una resolución a una Controversia Constitucional, su contenido resulta de obligada observancia. Entonces partiendo de este supuesto, cuando se trata de un Poder Legislativo que pretende ir más lejos en cuanto a las excepciones, ¿qué se puede esperar cuando las excepciones a lo ordenado por la Carta Magna son aumentadas sin fundamentación ni motivación por un organismo autónomo que no puede crear o modificar leyes?, en la respuesta a esta pregunta se encuentra el *quid* del presente asunto, que seguramente con lo hasta aquí argumentado, señora y Señores Magistrados compartirán con esta representación el respeto irrestricto a las excepciones previamente establecidas sin permitir que por encima de la Constitución, la responsable incluya nuevas excepciones, teniendo aplicación actual la Tesis de José María Iglesias Inzurruga “*Sobre la Constitución, nada: ¡Nadie sobre la Constitución*”, “*Todo lo que sea separarme de la Constitución de 1857 será rechazado por mí que soy el representante de la legalidad*”.

SEGUNDO APARTADO, DE LA FALTA DE MOTIVACIÓN.

Siempre, por mandato constitucional, las autoridades han de expresar con claridad el motivo de hecho que autoriza la emisión de un determinado acto, refiriéndose al tema, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, cuando ha expresado:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas”.-

Tesis Jurisprudencia 373 del Apéndice al Seminario Judicial de la Federación 1917-1985, Tercera Parte, pags. (sic) - 636-637.-”

Entonces la garantía de motivación exige que las autoridades expongan los razonamientos con base en los cuales llegaron a la conclusión para emitir un acto, en el que no basta la solicitud del órgano gubernamental para que esta (sic) sea atendida en sus términos.

En consecuencia, es claro que estamos en presencia de un Acto que se ha dado, que no han sido ni remotamente debidamente motivado, porque no basta mencionar que el órgano gubernamental haya solicitado que se mantuvieran como excepciones a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental las campañas relacionadas con:

- La propaganda que para la asistencia pública emitan tanto la Lotería Nacional como Pronósticos para la Asistencia Pública;
- La publicidad informativa sobre la promoción turística nacional de México y de otros centros turísticos del país;
- La campaña de educación del Servicio de Administración Tributaria para incentivar el pago de impuestos y el cumplimiento de las obligaciones fiscales;
- La propaganda que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos emita para difundir los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales;
- Las campañas de comunicación social del Banco de México con contenido exclusivamente educativo;
- La transmisión publicitaria de la Conmemoración del 150 Aniversario de la batalla del cinco de mayo, entre el quince de abril y el seis de mayo de dos mil doce, inclusive;
- Las campañas difundidas por la Secretaría de Salud y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en materia de prevención de accidentes, así como educación vial en carreteras y autopistas referente al periodo vacacional de semana mayor, misma que será transmitida del uno al catorce de abril de dos mil doce, inclusive; ,
- La propaganda con motivo del inicio del Programa de Horario de Verano, a transmitirse del treinta de marzo al uno de abril de dos mil doce, inclusive;

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

- Las campañas relativas la difusión de las actividades y servicios en materia artística y cultural llevada a cabo por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes; y
- La campaña educativa denominada “Cultura del agua, versión Nuevos Hábitos 2012”, a difundirse por la Comisión Nacional del Agua.

Asimismo, que se incluyeran como excepciones a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental, sino conocer cómo es que llega a tales alcances la responsable, lo que insistimos en el presente caso no ha sucedido.

Pero analicemos cómo fue la discusión del asunto y su nula fundamentación y motivación por parte del Consejo General:

- Se propuso por parte del Consejero Marco Antonio Baños, el peligro que entraña conceder excepciones sin que se haya valorado escrupulosamente esa posibilidad, tal y como puede verse en la versión estenográfica de la Sesión Ordinaria de la que me permito citar la participación del Consejero Baños:

“...
”

Tiene el uso de la palabra el Consejero Electoral Marco Antonio Baños Martínez. El C. Maestro Marco Antonio Baños: Muchas gracias, Consejero Presidente.

Voy a ser quizá la única voz discordante de Los Consejeros Electorales que tenemos derecho de voto con relación a este tema, pero es pública y conocida mi posición al tema de las excepciones.

Estoy en contra del Proyecto de Acuerdo que está a la consideración de este Consejo General, por las razones siguientes.

Primero, porque en mi perspectiva, el Consejo General, de acuerdo con lo que prevé el artículo 118 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no tiene facultades para expedir este tipo de normas de carácter general, sólo podemos emitir Acuerdos, Lineamientos, algunos reglamentos para normar las actividades del propio Instituto, pero no para hacer excepciones de lo que está claramente previsto en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con este tema.

En segundo lugar, porque desde mi perspectiva, sólo hay cuatro excepciones establecidas en la Constitución Política al mandato explícito de suspender toda propaganda gubernamental. La interpretación correcta de este precepto debe ser restrictiva, pues esa es la voluntad manifiesta del legislador, al señalar que esas son las únicas excepciones.

No deben confundirse los contenidos del artículo 134 con los del artículo 41 constitucional, “cumplir con los

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

requisitos aplicables a toda propaganda gubernamental no constituye razón suficiente para que una campaña sea considerada como parte de las excepciones establecidas en el artículo 41. Pretender esto es convertirla excepción en regla, en contravención a la voluntad explícita del reformador de la Constitución Política”.

Mi punto de vista es que, para actualizar las excepciones a la suspensión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales, no es razón suficiente el que la misma tenga carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y que en ningún caso incluya nombres, imágenes, voces o símbolos, que impliquen promoción personalizada del servidor público y que por lo tanto, no tenga presuntamente el poder de influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Todas ellas son características exigidas por los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional para la aplicación de los recursos públicos y para la propaganda gubernamental citadas en el Considerando 12 del Proyecto, sino que es necesario, primeramente, que la propaganda en cuestión corresponda a uno de los cuatro supuestos que se contemplan en el párrafo segundo del Apartado C, de la Base III del artículo 41 de la Constitución Política, mismos que se concretan de la siguiente manera.

En primer lugar, en campañas de información de las autoridades electorales; en segundo lugar, en campañas de información relativas a servicios educativos; en tercer término, a campañas de información relativas a servicios de salud; y en cuarto lugar, a campañas de información necesarias para la protección civil, en casos de emergencia.

Ello porque, si bien con aquellas medidas, las previstas en el artículo 134 constitucional, el poder reformador de la Constitución Política, buscó salvaguardar como bien jurídico protegido el principio de imparcialidad en la administración de los recursos públicos y el de la equidad en las competencias entre los partidos políticos, también es perfectamente claro que estimó que esas medidas atinentes (sic) a ese objetivo de manera permanente no eran suficientes por sí mismas, para salvaguardar dicho bien jurídico, es decir, el de la equidad en las contiendas durante el período de las campañas electorales.

Lo que explica, porque además decidió limitar la propaganda gubernamental durante esos periodos, con criterio inequívocamente restrictivo al señalar las

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

cuatro excepciones citadas anteriormente, y al puntualizar enfáticamente que esas serían las únicas. De otra manera, si se asumiera que las reglas generales de la propaganda gubernamental operan como causa para no aplicar la suspensión a cualquier campaña de gobierno, ello equivaldría a legitimar toda la publicidad del poder público durante las campañas electorales, excepto cuando no cumplieran los requisitos previstos en el artículo 134 constitucional.

En tal circunstancia, con base en esta interpretación, no se explicaría por qué el poder reformador de la Constitución Política habría señalado cuatro excepciones específicas, ya que éstas no tendrían sentido al haberse introducido una norma de carácter general que ya las comprendería a todas.

A mi modo de ver, no procede la interpretación extensiva de los cuatro supuestos constitucionales de excepción a la suspensión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales, lo que implica que las autoridades responsables de su aplicación no pueden añadir hipótesis a las previstas en esos cuatro supuestos, ni pueden incluir dentro de los mismos campañas gubernamentales, que no se ajusten a los cuatro objetivos señalados en el texto de referencia.

Ello entre otras razones, porque no se trata de excepciones orientadas a proteger o beneficiar el ejercicio de garantías constitucionales, como la libertad de expresión, donde podría justificarse una interpretación extensiva en beneficio del ciudadano, sino que estamos ante un esquema que tiene como finalidad explícita limitar el poder gubernamental en una materia específica.

Es necesario tener presente que la Constitución Política da lugar únicamente a campañas de naturaleza informativa, no de carácter promocional, educativo, de entretenimiento o de cualquier otra índole.

Además, dentro de ese esquema de excepciones, sólo autorizó propaganda institucional de manera genérica a las autoridades electorales como excepción durante las campañas electorales, en tono que en los tres restantes supuestos de excepción autorizó sólo mensajes referidos a fines y contenidos asignados.

La Constitución Política no contempló excepciones que comprendieran toda la propaganda de entes públicos salvo de las autoridades electorales, las excepciones en los otros tres casos refieren de manera inequívoca los objetivos y contenidos autorizados, informar servicios educativos y de salud,

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

así como lo necesario para proteger a la población en casos de emergencia.

Tercera, ninguna de las campañas que se involucran en el Proyecto parecen (sic) estar comprendidas dentro de las cuatro excepciones previstas en el artículo 41 constitucional. Sin embargo, lo relevante no es lo que parezca sino lo que realmente sea. En el Proyecto de Resolución no se razona de manera suficiente y menos se demuestra, primero, que esas campañas sean de naturaleza informativa ni que atiendan a servicios educativos o de salud o que sean necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Tampoco se razona y menos se demuestra que esas campañas sean, en segundo lugar, relevantes para el cumplimiento de las tareas gubernamentales encomendadas, esto es, que el éxito de esas tareas gubernamentales dependa de la propaganda.

En tercer lugar, que sean imprescindibles o urgentes durante el período de las campañas electorales, Tampoco se razonan ni se demuestra que esas campañas sean útiles o que influyan en las preferencias electorales o que se promueva el voto en contra de los partidos políticos o candidatos o que prescindan de promoción personalizada de servidores públicos; el Consejo General no conoce ni puede conocer de antemano los guiones, textos, imágenes, símbolos, logotipos, música, etcétera, de cada una de las piezas comunicativas que se producirían y se difundirían en su oportunidad, ni aún las condiciones de tiempo y espacio en que serían transmitidos esos productos, incluso ni el formato que se utilice al efecto, razón por la cual está en imposibilidad de juzgar de antemano sobre la validez y pertinencia de esas campañas gubernamentales de propaganda.

La reflexión es muy simple: no se puede emitir un juicio y menos aún convalidar lo que no se conoce. En todo caso la instancia competente para revisar estos aspectos en el ámbito del Gobierno Federal es la Secretaría de Gobernación con el propósito de verificar que esas campañas se ajusten a la ley y a criterios de racionalidad en el Presupuesto Público.

Cuarta, al no cotejarse que las campañas de comunicación gubernamentales comprendidas en el Proyecto de Acuerdo correspondieran a los fines informativos señalados por la norma constitucional, no se tuvieron los elementos adecuados que permitieran demostrar que dichas campañas se ajustarán a alguno de los cuatro supuestos de excepción en la Carta Magna.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Quinto, la dictaminación y autorización previa de una campaña de comunicación gubernamental por parte de la autoridad electoral que, repito, no está facultada para ello, no aporta certeza jurídica al Proceso Electoral Federal ni al desarrollo de las estrategias de gobierno en lo que atañe al período de las campañas electorales, pues la misma no invalida ni anula la posibilidad de que alguna pieza comunicativa en lo particular, pueda ser impugnada y eventualmente considerada como violatoria de la suspensión prevista en la Base III del artículo 41 constitucional. No es conveniente para la certeza jurídica del Proceso Electoral Federal mantener un esquema reglamentario que en vez de contribuir a la resolución expedita de los casos concretos que se presenten durante las campañas electorales, puede promover la confusión al aparentar que con el mismo se convalidan campañas de comunicación gubernamentales que en la práctica pudieran resultar violatorias a la normatividad comicial.

Sexta, a fin de preservar la eficacia del principio de supremacía constitucional, así como de los principios de legalidad, certeza, equidad e imparcialidad en beneficio de los procesos electorales por venir, es necesario que la actuación de la autoridad electoral en materia de propaganda gubernamental y campañas electorales se apegue rigurosamente a lo explícitamente ordenado por la Constitución Política y en la legislación electoral.

Así que esta es mi posición sobre este punto, porque no podemos permitir que estas excepciones continúen su curso en un posible detrimento de los procesos electorales. Si se hace una suma de todas las excepciones que se han autorizado desde el año 2009, se verá que han sido aproximadamente 18 excepciones aprobadas por el Consejo General, particularmente para este Proyecto de Acuerdo se están sometiendo a consideración 10 más.

A mi modo de ver es un Acuerdo que no debería ser aprobado por el Consejo General y he aquí mis puntos de vista y las razones por las cuales sostengo lo anterior. Es todo Consejero Presidente.”

- De lo anterior, resumiendo se colige lo siguiente:
 - Crear excepciones cuando no son necesarias contraviene la disposición constitucional; y
 - No se cuenta con una justificación real que motive la implementación de una excepción a la norma constitucional, respecto de un ente público determinado y específico.

Este enfoque de la *A quo* por supuesto causa perjuicio a mi representado, ya que de haber buscado la razón o el motivo no hubiera incluido como excepciones a las prohibiciones que en

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

materia de propaganda gubernamental prevé el artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las enumeradas en el punto QUINTO del Acuerdo impugnado.”

SEXTO. Conceptos de agravio expresados por el Partido de la Revolución Democrática. En su escrito inicial de recurso de apelación el Partido de la Revolución Democrática expresó como conceptos de agravio, los siguientes:

HECHOS

1.- El 8 de febrero de 2011 se aprobó el ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL MEDIANTE EL CUAL SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012, ASÍ COMO DE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES CON JORNADA COMICIAL COINCIDENTE CON LA FEDERAL Y LOS PROCESOS ELECTORALES EXTRAORDINARIOS A CELEBRARSE EN LOS MUNICIPIOS DE SANTIAGO TULANTEPEC DE LUGO GUERRERO Y XOCHICOATLÁN, EN EL ESTADO DE HIDALGO Y EL MUNICIPIO DE MORELIA, EN EL ESTADO DE MICHOACÁN, identificado con la clave CG75/2012, en los términos siguientes:

ACUERDO

PRIMERO.- *Se aprueban las normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el Proceso Electoral Federal 2011-2012, así como de los procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal y los procesos electorales extraordinarios a celebrarse en los municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Xochicoatlán, en el estado de Hidalgo y el municipio de Morelia, en el estado de Michoacán.*

SEGUNDO.- *Atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral y en términos de lo dispuesto en la parte final de la jurisprudencia 18/2011, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, deberán colmar los mencionados principios.*

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

TERCERO.- Deberá suprimirse o retirarse toda propaganda gubernamental en radio y televisión, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, en los términos y con las excepciones establecidas los artículos 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del treinta de marzo y hasta el uno de julio de dos mil doce, en las emisoras de radio y televisión previstas en el “Catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura del Proceso Electoral Federal 2011-2012, así como de los procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal”.

CUARTO.- Deberá suprimirse o retirarse toda propaganda gubernamental en radio y televisión, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, en los términos y con las excepciones establecidas los artículos 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las que se aprueban mediante el presente instrumento a partir del inicio de las campañas electorales extraordinarias a celebrarse en los municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Xochicoatlán, en el Estado de Hidalgo y el municipio de Morelia, en el Estado de Michoacán y será aplicable en todas las emisoras previstas en los catálogos de emisoras aprobados por este Consejo General para los procesos electorales extraordinarios en comento.

QUINTO.- Se considerará que forman parte de las excepciones a las prohibiciones que en materia de propaganda gubernamental prevé el artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siempre y cuando no incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni contengan logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno o a sus campañas institucionales, en términos de lo previsto en los diversos Acuerdos CG193/2011 y CG247/2011, las siguientes:

- La propaganda que para la asistencia pública emitan tanto la Lotería Nacional como Pronósticos para la Asistencia Pública;
- La publicidad informativa sobre la promoción turística nacional de México y de otros centros turísticos del país;
- La campaña de educación del Servicio de Administración Tributaria para incentivar el pago de impuestos y el cumplimiento de las obligaciones fiscales;
- La propaganda que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos emita para difundir los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales;

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

- *Las campañas de comunicación social del Banco de México con contenido exclusivamente educativo;*
- *La transmisión publicitaria de la Conmemoración del 150 Aniversario de la batalla del cinco de mayo, entre el quince de abril y el seis de mayo de dos mil doce, inclusive;*
- *Las campañas difundidas por la Secretaría de Salud y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en materia de prevención de accidentes, así como educación vial en carreteras y autopistas referente al periodo vacacional de semana mayor, misma que será transmitida del uno al catorce de abril de dos mil doce, inclusive;*
- *La propaganda con motivo del inicio del Programa de Horario de Verano, a transmitirse del treinta de marzo al uno de abril de dos mil doce, inclusive;*
- *Las campañas relativas la difusión de las actividades y servicios en materia artística y cultural llevada a cabo por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes; y*
- *La campaña educativa denominada “Cultura del agua, versión Nuevos Hábitos 2012”, a difundirse por la Comisión Nacional del Agua.*

La propaganda antes referida deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía, ni referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral.

SSEXTO.- *Durante la emisión radiofónica denominada “La Hora Nacional” deberá suprimirse toda alusión a propaganda de poderes públicos o de cualquier ente público desde el inicio de los respectivos periodos de campañas y hasta el día en que se celebre la jornada comicial respectiva. Asimismo, en dicho espacio no podrán difundirse logotipos, frases o cualquier tipo de referencias visuales y/o auditivas al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, ni elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.*

Además, la emisión antes referida deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública e incluso, emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía, ni referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral.

SÉPTIMO.- *Podrán permanecer en internet los portales de los entes públicos, siempre y cuando tengan carácter informativo o de medio para la realización de trámites o servicios y no se emitan en los mismos logros a su favor.*

OCTAVO.- *Las normas de propaganda gubernamental aprobadas mediante el presente Acuerdo entrarán en vigor a partir de la fecha del inicio de la campaña electoral federal y concluirán su vigencia al día siguiente de la Jornada Electoral. Por lo que hace a los procesos electorales extraordinarios a celebrarse en los municipios de Santiago Tulantepec de Lugo*

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Guerrero y Xochicoatlán, en el Estado de Hidalgo y el municipio de Morelia, en el estado de Michoacán, el presente Acuerdo entrará en vigencia con el inicio de las campañas electorales extraordinarias correspondientes y concluirán su vigencia al día siguiente de la Jornada Electoral.

NOVENO.- *Se instruye al Secretario Ejecutivo a que notifique, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, el presente Acuerdo a la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, así como a los gobiernos estatales y, por su conducto, a los gobiernos municipales.*

DÉCIMO.- *Se instruye al Secretario Ejecutivo a que implemente las medidas necesarias para la oportuna publicación de este Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.*

El presente Acuerdo fue aprobado en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 8 de febrero de dos mil doce, por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Sergio García Ramírez, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctora María Marván Laborde, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita, y un voto en contra del Consejero Electoral, Maestro Marco Antonio Baños Martínez.

Se aprobó en lo particular el Punto de Acuerdo Quinto, por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Sergio García Ramírez, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctora María Marván Laborde, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita, y un voto en contra del Consejero Electoral, Maestro Marco Antonio Baños Martínez.

Se aprobó en lo particular el Punto de Acuerdo Séptimo, por seis votos a favor de los Consejeros Electorales, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Sergio García Ramírez, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre y Doctor Benito Nacif Hernández, y tres votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Marván Laborde y del Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

Lo anterior causa a las entidades de interés público que representamos y al interés público, los siguientes:

AGRAVIOS

PRIMER AGRAVIO

FUENTE DEL AGRAVIO.- Lo es los considerandos 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 25, 26, 27, 28 y 30, así como los puntos de acuerdo tercero, cuarto y quinto del acuerdo que se impugna, en donde se permite y alienta la instauración durante

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

la campaña electoral de campañas de propaganda gubernamental, por entidades distintas a aquellas que prestan servicios educativos y de salud, violando la prohibición de difusión de propaganda gubernamental y sus excepciones, violando asimismo la responsable, el principio de reserva legal, al rebasar sus facultades reglamentarias.

ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS.- Son los artículos 14, 16, 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 105, párrafo 2; 106, numeral 1; 108; 109 y 118, numeral 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7, numeral 5 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral

CONCEPTO DEL AGRAVIO.- El acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral que se impugna, viola en perjuicio del interés público y del partido político que represento, los preceptos jurídicos antes mencionados y los principios rectores del derecho electoral, al autorizar sin la debida motivación y fundamentación una serie de campañas gubernamentales dentro de las campañas electorales de la elección federal, así como locales y extraordinarias a que se refiere el acuerdo impugnado.

La responsable en las partes del acuerdo que se impugnan, pretendiendo sin sustento válido alguno, encuadrar dentro de las excepciones de propaganda de servicios de salud y educación, durante las campañas electorales, una serie de campañas específicas e inclusive de carácter extraordinario, con lo que se permite y alienta la instauración durante la campaña electoral de campañas de propaganda gubernamental, por entidades distintas a aquellas que prestan servicios educativos y de salud, violando la prohibición de difusión de propaganda gubernamental y sus excepciones, violando asimismo la responsable, el principio de reserva legal, al rebasar sus facultades reglamentarias.

De conformidad con las normas constitucionales que se citan como violadas, la autoridad electoral debe fundar y motivar debidamente sus actos y resoluciones, observando asimismo los principios rectores de la función electoral, sin embargo, en las partes de la resolución que se impugna, la responsable al margen de sus facultades reglamentarias y en contra de la prohibición constitucional prevista en el segundo párrafo del apartado C, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, autoriza una serie de campañas de propaganda gubernamental, por una parte de entidades públicas distintas a aquellas a cargo de los servicios de salud y educación, así como de carácter extraordinario para que sean difundidas durante la campaña electoral.

La resolución que se impugna es contraria a derecho al carecer de la debida motivación y fundamentación, sin bien la responsable realiza una serie de consideraciones tendentes a enmarcar dentro de las excepciones de suspensión de propaganda gubernamental, referentes a servicios de salud y

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

educación, cualquier asunto relacionado con los términos educación o salud, tomando conceptos constitucionales, sin embargo la responsable omite considerar el sustantivo "SERVICIOS" educativos y salud, que califica la excepción a la prohibición de difundir propaganda gubernamental durante las campañas electorales, siendo que al margen de dicho término y de la prohibición misma, de suspensión de la difusión de TODA la propaganda gubernamental durante las campañas electorales en los medios de comunicación social, la responsable traslada el conceptos de educación de otro contexto y concepto constitucional, sin atender los principios de objetividad y certeza, lo que le da como resultado un amplísimo concepto del término "educación", sustrayéndolo en definitiva del contexto normativo de origen, referido a la prohibición de difusión de propaganda gubernamental y de la excepción de información relativa a servicios educativos y de salud.

Tales consideraciones de la responsable que vuelve ambiguos los términos de servicios educativos y de salud, le permite justificar casi cualquier campaña de propaganda gubernamental conceptuándola e integrándola dentro de las excepción a la prohibición constitucional de difusión de propaganda gubernamental durante la campaña electoral, incluyendo como servicio educativo o de salud, materias distintas y ajenas a tales campos de la actividad gubernamental, previstas como excepción en razón de sus función permanente y trascendente para el desarrollo del país, es así que la responsable conceptualiza en contravención a la citada prohibición constitucional difusión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales, actividades o de entes ajenos a la prestación de servicios educativos o de salud, que son, el turismo, el Sistema de Administración Tributaria, el Banco de México, la Comisión Nacional del Agua, la Lotería Nacional, Pronósticos, o inclusive campañas extraordinarias como es la celebración del 5 de mayo y del horario de verano.

Campañas de difusión de propaganda gubernamental que como se ha destacado, carecen de relación con los servicios educativos o de salud, tratándose de materias y áreas de actividad distintas a las citadas excepciones y asimismo cuyo difusor son entidades ajenas y distintas a aquellas que tienen a cargo o prestan los citados servicios educativos y de salud.

Resulta por demás evidente que las vinculaciones que la responsable realiza respecto de actividades distintas y de entidades ajenas a los servicios educativos y de salud, carecen de la debida motivación, como es el caso de la Lotería Nacional y Pronósticos, caso en el que la responsable refiere que dichos organismos descentralizados de la Administración Pública Federal tienen como fin apoyar los programas y servicios de salud, y cuyas campañas tienen como finalidad recabar fondos que se destinan a programas de servicios de salud y en consecuencia se encuentran inmersos dentro del conjunto de

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

actividades que posibilitan la adecuada prestación de dicho servicio, consideraciones que carecen de motivación y fundamentación, puesto que resulta por demás evidentes que dichas entidades realizan actividades distintas a los servicios de salud y resulta contrario a los principios de certeza y objetividad sostener que dentro del conjunto de actividades de la Lotería Nacional y Pronósticos posibilitan la adecuada prestación de servicios de salud.

Al respecto debe decirse que la falta de fundamentación del acuerdo en la parte que se impugna, es en razón de que contraviene la obligación de **suspender** la difusión en los medios de comunicación social de **toda** propaganda gubernamental, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, permitiendo la realización de campañas gubernamentales, e inclusive la realización de campañas extraordinarias durante las campañas electorales, bajo el pretexto de que guardan alguna vinculación con los servicios educativos y de salud, como excepciones a la citada obligación de suspensión de la difusión de propaganda gubernamental durante los períodos de las campañas electorales.

Al respecto debe precisarse que el párrafo segundo del apartado C, fracción III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no permite derivaciones de las excepciones de difusión de propaganda gubernamental, señalando de manera explícita las relativas a los servicios educativos y de salud y no las vinculadas a dichos servicios como indebidamente lo considera la responsable, puesto que la orden de suspensión de la difusión de la propaganda gubernamental es absoluta al utilizar dicho precepto constitucional el término **TODA** propaganda gubernamental, por lo que sus excepciones deben de ser interpretadas de manera restrictiva y no de manera amplia y ambigua como lo realiza la responsable, esta consideración encuentra sustento en el Dictamen del proceso legislativo que dio origen a la citada norma constitucional, en donde se señala lo siguiente:

Dictamen del Senado de la República:

[...]

Las bases del nuevo modelo de comunicación social que se proponen incorporar en el artículo 41 constitucional son:

[...]

*Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. De igual forma, se determina la obligada suspensión de **toda propaganda gubernamental durante las***

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles:

[...]

Es decir, las excepciones señaladas de manera expresa al ser las únicas admisibles, son de carácter taxativo, por lo que actividades como el turismo, de la Comisión Nacional del Agua, que la responsable considera dentro de la excepción de servicio educativo, no se encuentran contempladas dentro de las excepciones a la obligación de suspender la propaganda gubernamental, durante el desarrollo de las campañas electorales. Es así que las consideraciones de la responsable al pretender enmarcar cualquier tipo de campaña de propaganda gubernamental en las excepciones de servicios educativos y salud, dando las más amplia interpretación de los conceptos de educación y salud, resultan contrarios a la norma constitucional que establece una serie de conceptos y términos que la responsable pasa por alto, como lo es la obligación de suspender la difusión de TODA la propaganda gubernamental y de que la relativa a los servicios educativos y salud es de carácter taxativo como únicas excepciones admisibles, sin posibilidad de ampliar o contemplar dentro de las mismas, otros conceptos como lo hace la responsable, al incluir materias como el turismo, el Banco de México, los Servicios de Administración Tributaria e inclusive campañas gubernamentales de carácter extraordinario como lo son la festividad del 5 de mayo o el horario de verano, con lo cual abre la puerta y permite propaganda gubernamental de cualquier ente público que se presuma o pretenda vinculación a servicios educativos o de salud.

Colocando en letra muerta la obligación tajante de suspender la difusión de TODA la propaganda gubernamental durante el periodo de las campañas electorales, convirtiendo las excepciones expresa y limitativas en una justificación para que cualquier órgano gubernamental realice campaña de difusión e inclusive implemente campañas de carácter extraordinario en los periodos de campaña electoral, colocando en riesgo que se difunda propaganda que pueda beneficiar o perjudicar a los partidos políticos contendientes. En razón de lo anterior resulta aplicable el criterio de jurisprudencia 18/2011, misma que señala lo siguiente:

PROPAGANDA GUBERNAMENTAL LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD. (Se transcribe).

A mayor abundamiento, es de señalarse que la pretensión de la responsable de establecer supuestos de

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

excepción distintos a los previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, queda de manifiesto en los puntos de acuerdo tercero y cuarto en los que expresamente la responsable al referirse a la suspensión de propaganda gubernamental, indica lo siguiente:

“... en los términos y con las excepciones establecidas los artículos 41, base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las que se aprueban mediante el presente instrumento a partir del inicio de las campañas electorales extraordinarias a celebrarse en los municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Xochicoatlán, en el Estado de Hidalgo y el municipio de Morelia, en el Estado de Michoacán y será aplicable en todas las emisoras previstas en los catálogos de emisoras aprobados por este Consejo General para los procesos electorales extraordinarios en comento.

[énfasis añadido]

Es decir, conforme a la cita anterior, la responsable con meridiana claridad establece que además de las excepciones previstas en la disposición constitucional, en el acuerdo que se impugna, se establecen y señalan excepciones adicionales, distintas a las de la previsión constitucional, de lo que se colige la falta de conformidad con el texto constitucional de las partes del acuerdo que por esta vía se impugna.

Por otra parte, es de señalar que en los puntos de acuerdo tercero y cuarto, la responsable al referirse a la obligación de suspender (y suprimir) la propaganda gubernamental durante las campañas electorales, se limita a la materia de radio y televisión:

“... toda propaganda gubernamental en radio y televisión, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, en los términos y con las excepciones establecidas los artículos 41, base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...”

Disposición con la cual la responsable, a pesar de que usa el término TODA, solo se circunscribe a la propaganda gubernamental que se difunda en la radio y la televisión, con lo no se ajusta a la base constitucional que ella misma señala, con lo cual además faltando a los principios de certeza y objetividad

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

mal informa respecto de los medios de difusión o de comunicación social en los que debe suspenderse la difusión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta el día de la elección, siendo que el párrafo segundo, apartado C, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de manera expresa establece que la citada suspensión, comprende cualquier medio de comunicación social y toda la propaganda electoral, es decir cualquier tipo de propaganda gubernamental.

En razón con lo anterior, a esta Sala Superior, atentamente solicito la revocación del acuerdo en las partes que se impugnan, a efecto de que la responsable se apegue al texto constitucional, a fin de evitar el riesgo de contaminación del proceso electoral durante el desarrollo de las campañas electorales, con la difusión de campañas gubernamentales que se pretenden vinculadas a los servicios educativos y de salud en una amplia e indebida interpretación de dichos términos e inclusive de campañas de propaganda gubernamental de carácter extraordinario durante el periodo de las campañas electorales, siendo que la norma constitucional al ordenar la suspensión de propaganda gubernamental en las campañas, por antonomasia incluye la obligación de no implementar otro tipo de campañas de carácter extraordinario, salvo la expresamente prevista, que es la de protección civil en caso de emergencia, excepción de la que se colige, la prohibición de la implementación de cualquier otra campaña de difusión, como en el caso que nos ocupa, la responsable establece al margen del precepto constitucional autorizando campañas extraordinarias como son las de la celebración del 5 de mayo, de la Comisión Nacional del Agua o del horario de verano, cuestiones que de modo alguno implican temas de protección civil en caso de emergencia, que permitan su implementación durante el periodo de campaña electoral.

Por lo tanto, deben suprimirse del acuerdo que se impugna las campañas de propaganda de la Lotería Nacional como Pronósticos; promoción turística nacional; de Servicio de Administración Tributaria; de comunicación social del Banco de México; La Conmemoración del 150 Aniversario de la batalla del cinco de mayo; de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; La del inicio del Programa de Horario de Verano; La campaña "Cultura del agua, versión Nuevos Hábitos 2012", a difundirse por la Comisión Nacional del Agua.

SÉPTIMO. Conceptos de agravio expresados por el Partido Acción Nacional. En su escrito de demanda de recurso de apelación el Partido Acción Nacional expuso los siguientes conceptos de agravio:

ÚNICO.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Fuente del Agravio.- El considerando número 26 y en consecuencia los resolutivos del Acuerdo número CG75/2011 denominado "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL MEDIANTE EL CUAL SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012, ASÍ COMO DE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES CON JORNADA COMICIAL COINCIDENTE CON LA FEDERAL Y LOS PROCESOS ELECTORALES EXTRAORDINARIOS A CELEBRARSE EN LOS MUNICIPIOS DE SANTIAGO TULANTEPEC DE LUGO GUERRERO Y XOCHICOATLÁN, EN EL ESTADO DE HIDALGO Y EL MUNICIPIO DE MORELIA, EN EL ESTADO DE MICHOACÁN".

Artículos Constitucionales y Legales violados.- Los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Concepto de Agravio.- La resolución impugnada viola los principios de Legalidad y Congruencia, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14, 16 y 41 bajo los siguientes razonamientos:

El artículo 14 constitucional establece:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, **sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento** y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

(...)

El artículo 16 constitucional establece:

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, **sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal** del procedimiento.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

(...)

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual tiene el siguiente texto:

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de **manera pronta, completa e imparcial**. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

De los primeros preceptos constitucionales se establece el principio de Legalidad consistente en la garantía formal para que los ciudadanos y **las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias** al margen del texto normativo.

Del Principio de Legalidad constitucional se pueden extraer los siguientes elementos:

1. Constar por escrito. Dicho elemento consiste en que todo acto de autoridad que pueda afectar de alguna manera la esfera jurídica de los ciudadanos o de las agrupaciones políticas debe constar por escrito;

2. Emanar de Autoridad competente. Tal elemento reviste que para que un acto de autoridad tenga eficacia jurídica es necesario que emane de una autoridad competente, entendida la competencia como el conjunto de facultades y atribuciones con el que el ordenamiento jurídico inviste a una determinada autoridad, cuya existencia, organización y funcionamiento están previstos en el propio conjunto normativo; y

3. La motivación y fundamentación. La motivación debe entenderse como el señalamiento preciso de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que han determinado a la autoridad a emitir el acto, y la fundamentación en el entendido de la invocación del precepto jurídico que la autoridad considera aplicable al caso particular.

En este orden es necesario admitir que la falta de alguno de los elementos acarrea que el acto emitido por la autoridad responsable, puede configurarse que éste carezca de eficacia jurídica y por tanto en es ilegal.

Ahora bien tal violación al principio de Legalidad se concretiza por la indebida fundamentación y motivación del Consejo General del Instituto Federal Electoral en el acuerdo impugnado el cual establece en su considerando número 26 lo siguiente:

[...]

26. Que el Constituyente Permanente estimó como lesivo de la democracia: **a)** que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos; y, **b)** que la propaganda gubernamental sea utilizada con fines distintos a los de tipo institucional, salud, educativos y de protección civil. De esa manera buscó tutelar un bien jurídico esencial de nuestro sistema democrático, que es que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen una conducta de imparcialidad respecto a la

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

competencia electoral, en virtud de la forma en que pueden influir en la ciudadanía, a partir de que se encuentran en una posición de primacía con relación a quienes carecen de esa calidad.

De ahí que exceptuó aquéllos casos que, a virtud de su naturaleza, no tienen el poder de influir en las preferencias electorales y por tanto, de trastocar los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos electorales

En este sentido, la campaña de legalidad; seguridad pública; prevención del delito de extorsión y delincuencia organizada que se solicita exceptuar de las reglas de propaganda gubernamental, no encuadran en las excepciones previstas en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos toda vez que no guardan relación con servicios educativos ni de salud y tampoco se estima necesario para la protección civil en casos de emergencia.

Asimismo, la campaña de servicios de educación en materia financiera que se solicita exceptuar de las reglas de propaganda gubernamental, no encuadra en las excepciones previstas en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos toda vez que no guardan relación con servicios educativos .

Respecto a la campaña de legalidad que la Secretaría de Desarrollo Social solicita se incluya como excepción, la misma no encuadra en los supuestos previstos en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, segundo párrafo Constitucional y 2, párrafo 2, de la ley electoral federal para exentarla de la prohibición de su difusión, lo anterior, en virtud de que, por disposición legal, son las autoridades en materia electoral las competentes para difundir campañas en torno a la legalidad, imparcialidad, independencia, certeza y objetividad.

Precisamente, una de esas autoridades es la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, la cual tiene a su cargo la persecución de las conductas ilícitas, entre las que se encuentra, la compra del voto y es esa autoridad, la que realiza campañas atinentes a evitar la comisión de tales acciones.

Por lo tanto, al no encontrarse la campaña relativa a servicios educativos en materia financiera, seguridad pública y de prevención del delito, así como la de la cultura de la legalidad que la Secretaría de Desarrollo

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Social, dentro de los casos de excepción previstos en nuestra Ley Fundamental, dicha propaganda no debe quedar contemplada dentro de los casos de excepción a través de un acuerdo de la autoridad electoral federal, ya que se violentaría el principio de supremacía constitucional, al reglamentarse un aspecto no contemplado en la norma suprema.

Lo anterior es así, ya que el artículo 133 de la Carta Magna, establece que la Constitución Federal es la norma suprema, por lo que las leyes del Congreso de la Unión y todos los tratados internacionales deben estar conformes con la Constitución, por lo tanto, no puede existir disposición legal alguna que traspase los umbrales constitucionales jerárquicamente superiores.

[...]

La indebida fundamentación y motivación estriba en que la autoridad responsable omitió tomar en cuenta que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-474/2011 el 31 de agosto de 2011, estableció lo siguiente:

Sobre el tópico que nos ocupa, respecto de la propaganda gubernamental, es el numeral 134 de la Carta Fundamental el que en una conceptualización normativa nos define que ésta es aquella que *bajo cualquier modalidad de comunicación social*, 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.

En cuanto a lo que debe ser parte de su contenido, es el propio precepto el que claramente delimita que deberá tener *carácter institucional, fines informativos*, educativos, o de orientación social y, a la par, en ningún caso incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En lo que atañe a los matices que caracterizan a la propaganda gubernamental, en diversas ocasiones, entre otras al decidir los recientes recursos de apelación SUP-RAP-123/2011 y SUP-RAP-124/2011, esta Sala Superior se ha pronunciado al respecto.

Los componentes reconocidos de la propaganda gubernamental, a saber, se delinearán a partir del contenido y la temporalidad de dicha propaganda.

En ningún caso podrá tener carácter electoral, esto es, la propaganda de los gobiernos de los tres

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

órdenes y de los demás sujetos enunciados <los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno>, no debe estar dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular; y, a la par, en cuanto al aspecto de temporalidad, no puede difundirse en el entorno de un proceso electoral, durante los periodos que comprenden las etapas de campaña electoral, periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral.

La razón de ser de las limitantes de contenido, permite colegir que no toda la propaganda gubernamental está proscrita, sólo lo estará aquella que exceda de esas directrices.

Por tanto, se colige, es a partir de la interpretación funcional de los numerales 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo y 134, penúltimo párrafo, que debe darse significación a la propaganda gubernamental, atendiendo a dos aspectos objetivos, a su contenido y a la temporalidad de su difusión, y no entenderse la redacción del primer precepto, en su apartado G, segundo párrafo, como una proscripción o prohibición general, a la cual pudiera a *priori* llevar una interpretación restrictiva y literal.

Este es el sentido bajo el cual se ha concebido para este órgano jurisdiccional especializado la propaganda gubernamental prohibida o contraria a las disposiciones constitucionales y legales.

Efectivamente, de manera reiterada esta Sala Superior ha sostenido que la prohibición de difundir la propaganda gubernamental durante la fase de campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral en los procesos comiciales federales y locales, tiene como finalidad evitar se pueda influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de determinado partido político o candidato, teniendo en cuenta que el sistema democrático mexicano ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos de los tres niveles de gobierno y cualquier ente público, observen una conducta imparcial en las elecciones, dado que la última reforma electoral tuvo como origen precisamente la necesidad de fijar un nuevo marco normativo, para salvaguardar los principios de imparcialidad y equidad rectores de dichos procesos comiciales.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Lo anterior guarda relevancia con el caso que se decide toda vez que mediante oficio SNM/015/2012, de 20 de enero de 2012, el Subsecretario de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación envió la petición de la Secretaría de Desarrollo Social para que se incluyera como excepción a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental, la campaña de cultura de la legalidad que tiene por objeto evitar la compra del voto durante las campañas electorales.

Al respecto, se advierte que contrario a lo aducido por la Autoridad Responsable que se trata de propaganda gubernamental que encuadra dentro de las excepciones previstas por el numeral 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como de lo establecido por el artículo 2, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en donde como excepciones se encuentran las siguientes:

- Las campañas de información de las autoridades electorales;
- Las relativas a **servicios educativos**;
- Las atinentes a los servicios de salud;
- Las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

De las premisas normativas se puede establecer válidamente que la difusión de propaganda gubernamental está prohibida durante la fase de campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral en los procesos comiciales federales y locales, con la finalidad de evitar que su difusión influya o pueda influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o de su candidato, en tanto el sistema democrático mexicano ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos de los tres niveles de gobierno y cualesquiera entes públicos, observen una conducta imparcial en las elecciones.

Esto es así, porque la reforma electoral se fincó en la necesidad de fijar un nuevo marco normativo con el objeto de salvaguardar los principios de imparcialidad y de equidad rectores de los procesos comiciales.

Al respecto, cabe recordar que la función esencial que le corresponde al Poder Reformador de la Constitución es detectar los síntomas o irregularidades que aquejan el orden social, canalizando su poder creador o transformador hacia el establecimiento de un marco jurídico constitucional que evite el daño o afectación que pudieran provocar situaciones indeseables o perniciosas en un Estado constitucional democrático.

El poder que consagra el artículo 135 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos se traduce de esa manera, en una actividad de adecuación del orden constitucional, que por insertarse en la cúspide del ámbito normativo, permea a las normas secundarias.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Dada la trascendencia de la función modificadora de la Constitución, asume especial importancia la forma o los mecanismos con que se logre interpretar la auténtica voluntad del Poder Reformador de la Constitución para contemplar la prohibición en comento, por ello, para una mejor comprensión del alcance de la limitación que nos ocupa, conviene traer a cuenta las argumentaciones esgrimidas en la iniciativa y dictámenes que sirvieron de base para motivar el contenido del párrafo segundo, del Apartado C, Base III, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los cuales se tiene lo siguiente:

1. En la iniciativa con proyecto de decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral, de treinta y uno de agosto de dos mil siete, se lee:

*El tercer objetivó que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; **así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.***

*Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. **En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral***

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inicia por impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas.

En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;

En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y

En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales.

Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.

La democracia no se agota en las elecciones, pero se funda en ellas. El proceso de Reforma del Estado está en marcha; hoy damos un paso más.

2. Por su parte, el proyecto de decreto que se sometió a las distintas comisiones del Senado de la República, las cuales emitieron el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos, de doce de septiembre de dos mil siete, cuyo contenido y en lo que al caso interesa se destaca:

Las bases del nuevo modelo de comunicación social que se proponen incorporar en el artículo 41 constitucional son:

I. La prohibición total a los partidos políticos para adquirir tiempo, bajo cualquier modalidad, en radio y televisión;

II. El acceso permanente de los partidos políticos a la radio y la televisión se realizará exclusivamente a través del tiempo de que el Estado disponga en

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

dichos medios, conforme a esta Constitución y las leyes, que será asignado al Instituto Federal Electoral como autoridad única para estos fines;

III. La determinación precisa del tiempo de radio y televisión que estará a disposición del Instituto Federal Electoral, para sus propios fines y para hacer efectivo el ejercicio de los derechos que esta Constitución y la ley otorgan a los partidos políticos;

IV. La garantía constitucional de que para los fines de un nuevo modelo de comunicación social entre sociedad y partidos políticos, el Estado deberá destinar, durante los procesos electorales, tanto federales como estatales y en el Distrito Federal, el tiempo de que dispone en radio y televisión para los fines señalados en la nueva Base III del artículo 41 constitucional. Se trata de un cambio de uso del tiempo de que ya dispone el Estado, no de la imposición del pago de derechos o impuestos adicionales a los ya existentes, por los concesionarios de esos medios de comunicación;

V. En congruencia con la decisión adoptada en relación al criterio de distribución del financiamiento público ordinario y para actividades específicas, se dispone que el tiempo de que dispondrán los partidos en radio y televisión, durante las precampañas y campañas electorales, se distribuya de la misma forma, es decir treinta por ciento igualitario y setenta por ciento proporcional a sus votos

VI. En el Apartado B de la misma Base III se establecen las normas aplicables al uso de radio y televisión por las autoridades electorales de las entidades federativas y los partidos políticos durante las campañas electorales de orden local; dejando establecido que en las elecciones locales concurrentes con la federal, el tiempo destinado a las primeras quedará comprendido en el total establecido en el Apartado A de la citada nueva Base III;

VII. Se establecen nuevos criterios para el acceso de los partidos políticos nacionales a la radio y la televisión fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales, preservando la forma de distribución igualitaria establecida desde la reforma electoral de 1978;

*VIII. Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. **De igual forma, se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las***

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;

IX. También se eleva a rango constitucional la prohibición a terceros de contratar o difundir mensajes en radio y televisión mediante los que se pretenda influir en las preferencias de los electores, o beneficiar o perjudicar a cualquier partido o candidato a cargo de elección popular. Se establece disposición expresa para impedir la difusión, en territorio nacional, de ese tipo de mensajes cuando sean contratados en el extranjero;

X. Para dar al Instituto Federal Electoral la fortaleza indispensable en el ejercicio de sus nuevas atribuciones, la ley deberá establecer las sanciones aplicables a quienes infrinjan las nuevas disposiciones constitucionales y legales, facultándose al IFE para ordenar, en caso extremo, la suspensión inmediata de las transmisiones en radio o televisión que violen la ley, en los casos y cumpliendo los procedimientos que la propia ley determine.

3. Finalmente, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, con opinión de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados, al proyecto de decreto que reforma los artículos 6º, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga el tercer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte:

Estas Comisiones Unidas comparten plenamente lo expresado por el Senado de la República: no se trata, de ninguna manera, de imponer restricciones o limitaciones, a la libertad de expresión. El propósito expreso de esta reforma es impedir que el poder del dinero influya en los procesos electorales a través de la compra de propaganda en radio y televisión. Ese es el único propósito, que para nada afecta, ni afectará, la libertad de expresión de persona alguna, empezando por la que ya gozan, y seguirán gozando, los comunicadores de la radio y la televisión.

En consonancia con el nuevo modelo de comunicación social postulado, se eleva también a rango constitucional la prohibición a los partidos políticos de utilizar en su propaganda expresiones que denigren a las instituciones o calumnien a las personas. Tal medida no puede ni debe ser vista como violatoria de la libertad de expresión, en primer lugar porque esa libertad no comprende el derecho a denigrar o a calumniar, y porque además la norma

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

está expresamente dirigida a los partidos políticos, y solamente a ellos.

Se establecen, finalmente, disposiciones a fin de que durante los periodos de campañas electorales toda propaganda gubernamental, de los tres órdenes de gobierno, sea retirada de los medios de comunicación social, con las excepciones que señalará la propia norma constitucional.

En efecto, la reforma en comento incorporó el deber de suspenderla difusión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales, periodo de reflexión y hasta la conclusión de la jornada electoral, a fin de desterrar las añejas prácticas que se servían de publicidad como la prohibida, con el objetivo de promocionar o perjudicar a un partido político o candidato y para lograr una posición de ventaja indebida en la competencia electoral.

Es decir, estimó como lesivo de la democracia.-

a) Que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos; y,

b) Que la propaganda gubernamental sea utilizada con fines distintos a los de tipo institucional, de seguridad, salud, educativos y de protección civil.

De esa manera, se incorporó la tutela de un bien jurídico esencial de nuestro sistema democrático: la necesidad de que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral, en virtud de la forma en que pueden influir en la ciudadanía, a partir de que se encuentran en una posición de primacía con relación a quienes carecen de esa calidad.

Cabe señalar que el legislador federal advirtió la necesidad de excluir del límite temporal en que se prohíbe la difusión de propaganda gubernamental, aquéllos casos que, a virtud de su naturaleza, no tienen el poder de influir en las preferencias electorales y por tanto, de trastocar los principios de imparcialidad y equidad, ejes rectores de los procesos electorales; además de que al contar con una especial importancia y trascendencia para la sociedad se consideró permitir su difusión, de ahí que hubiera exceptuado a las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Ahora bien, para desentrañar el sentido y dimensión de las excepciones a la limitación en examen, es necesario atender a los conceptos que en relación a los rubros anotados, se ofrecen en la propia normativa, dado que las normas constitucionales deben interpretarse de manera armónica, a fin de permitir que convivan todas las normas y principios contenidos en la Constitución Federal.

Esto, porque en la interpretación debe considerarse al ordenamiento jurídico como un sistema, buscando encontrar el

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

sentido lógico objetivo de una disposición en conexión con otras que existen dentro del propio orden normativo; el cual no debe interpretarse de manera aislada, sino en su conjunto, en tanto que el alcance que orienta el contenido de las disposiciones se encuentra condicionado por las demás normas del sistema del cual forma parte; de ahí que al momento de interpretar las normas debe procurarse la coherencia entre las diversas disposiciones del sistema jurídico que regulan determinada situación en específico.

Así pues, como se advierte en una de las excepciones se encuentra la de servicios educativos, si bien podemos dar un significado a la expresión de servicios educativos, lo cierto es que el legislador no determinó en modo alguno a que (*sic*) tipo de educación se refería, al respecto, de acuerdo al concepto integral en torno a la educación, establecido en el artículo 3º de la Constitución Federal quien concibe la educación como una formación integral del ser humano, ya que lejos de reducirla a la instrucción que se recibe por medio de la actividad docente, amplía su espectro al conocimiento social y cultural del pueblo, al aprovechamiento de los recursos y al acrecentamiento de nuestra cultura; siendo también de conformidad con lo dispuesto por el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los aspectos culturales comprenden el disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, atendiendo a la diversidad en todas sus manifestaciones y expresiones; es decir, el conjunto de herramientas con que cuenta el ciudadano respecto de situaciones en que puede ser víctima; al respecto conviene referir lo que propiamente la Constitución Federal establece al respecto.

“Artículo 3o.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -federación, estados, Distrito Federal y municipios-, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

[...]

I (*sic*)

I. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además:

a) **Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura**

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura; y

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;

[...]

Es así que los promocionales cuya difusión solicitó la Secretaría de Desarrollo Social fomentan evidentemente la educación cívica, el civismo con la finalidad de fomentar la cultura de la denuncia ciudadana y el de legalidad para que el Estado, una vez teniendo conocimiento de algún ilícito que coaccione el voto pueda actuar conforme a la normativa penal aplicable al caso en concreto, con lo que se privilegia el principio de legalidad.

Por otro lado, resulta evidente que dicha propaganda respetará lo argumentado por la Responsable, es decir que NO se realice la difusión y/o promoción de logros de gobierno federal en materia de seguridad, caso contrario se evidencia que la finalidad de la propaganda es meramente de servicio educativo como lo es el instruir a la ciudadanía que pueden hacer en caso de alguna coacción al voto a través del uso de programas sociales.

Esto, porque el concepto de educación que proporciona el artículo 3º constitucional, como se señaló, comprende una formación integral, en la que se debe fomentar la conciencia de la solidaridad, la convicción del interés general de la sociedad, atender a la comprensión de los problemas y necesidades del país, además de considerarla como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico y social.

Lo anterior, porque los programas en torno a una cultura de la denuncia, se traducen en acciones tendentes a lograr una formación cívica, ya que a partir del conocimiento y concientización que se tiene acerca de los tipos de delitos o

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

situaciones tipificadas como delitos, que son de interés público, se crea una cultura de solidaridad en el cumplimiento voluntario y oportuno de las obligaciones, por ser el objetivo de una campaña de esa naturaleza la educación del pueblo en torno a la denuncia y la legalidad.

En virtud de las consideraciones vertidas en el agravio planteado en el cuerpo del presente escrito se concluye que se debe revocar en lo señalado el acuerdo impugnado.

...

OCTAVO. Conceptos de agravio de la Secretaría de Gobernación y del Subsecretario de Normatividad de Medios de esa Secretaría. Toda vez que los conceptos de agravio expresados por los citados apelantes, son sustancialmente idénticos, únicamente se transcribirá la demanda relativa al recurso de apelación SUP-RAP-82/212, los cuales son al tenor siguiente:

...

f) AGRAVIOS. Causa agravio a esta autoridad el considerando 26 del acuerdo que se combate y que establece textualmente, lo siguiente:

“CONSIDERANDO

...

26. Que el Constituyente Permanente estimó como lesivo de la democracia: a) que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afecta a las distintas fuerzas y actores políticos; y b) que la propaganda gubernamental sea utilizada con fines distintos a los de tipo institucional, salud, educativos y de protección civil. De esa manera buscó tutelar un bien jurídico esencial de nuestro sistema democrático, que es que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral, en virtud de la forma en que pueden influir en la ciudadanía, a partir de que se encuentran en una posición de primacía con relación a quienes carecen de esa calidad.

De ahí que exceptuó aquéllos casos que, a virtud de su naturaleza, no tienen el poder de influir en las preferencias electorales y por tanto, de trastocar los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos electorales.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

En ese sentido, la campaña de legalidad; seguridad pública; prevención del delito de extorsión y delincuencia organizada que se solicita exceptuar de las reglas de propaganda gubernamental, no encuadran en las excepciones previstas en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la CONSTITUCIÓN Política de los Estados Unidos Mexicanos toda vez que no guardan relación con servicios educativos ni de salud y tampoco se estima necesario para la protección civil en casos de emergencia.

Asimismo, la campaña de servicios de educación en materia financiera que se solicita exceptuar de las reglas de propaganda gubernamental, no encuadra en las excepciones previstas en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos toda vez que no guardan relación con servicios educativos.

Respecto a la campaña de legalidad que la Secretaría de Desarrollo Social solicita se incluya como excepción, la misma no encuadra en los supuestos previstos en los artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, segundo párrafo Constitucional y 2, párrafo 2, de la ley electoral federal para exentarla de la prohibición de su difusión, lo anterior, en virtud de que por disposición legal, son las autoridades en materia electoral las competentes para difundir campañas en torno a la legalidad, imparcialidad, independencia, certeza y objetividad.

Precisamente, una de esas autoridades es la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, la cual tiene a su cargo la persecución de las conductas ilícitas, entre las que se encuentra, la compra del voto y es esa autoridad, la que realiza campañas atinentes a evitar la comisión de tales acciones.

Por lo tanto, al no encontrarse la campaña relativa a servicios educativos en materia financiera, seguridad pública y de prevención del delito, así como la de la cultura de legalidad que la Secretaría de Desarrollo Social, dentro de los casos de excepción previstos en nuestra Ley Fundamental, dicha propaganda no debe quedar contemplada dentro de los casos de excepción a través de un acuerdo de la autoridad electoral federal, ya que se violentaría el principio de supremacía constitucional, al reglamentarse un aspecto no contemplado en la norma suprema.

Lo anterior es así, ya que el artículo 133 de la Carta Magna, establece que la Constitución Federal es la

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

norma suprema, por lo que las leyes del Congreso de la Unión y todos los tratados internacionales deben estar conformes con la constitución, por lo tanto, no puede existir disposición legal alguna que traspase los umbrales constitucionales jerárquicamente superiores”

PRIMERO.- El Acto Impugnado viola lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que carece de la debida fundamentación y motivación que todo acto de autoridad debe de contener.

De la lectura del acto impugnado, es posible percatarse que el considerando 26 carece absolutamente de la debida fundamentación y motivación que todo acto de autoridad debe de revestir de acuerdo a lo establecido por los artículos 14 y 16 constitucionales y demás disposiciones legales aplicables a la materia.

En esta tesitura, el artículo 16, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone lo siguiente:

“Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento...”.

El referido dispositivo constitucional prevé lo que se denomina como garantía de legalidad, que condiciona todo acto de molestia en la expresión “fundamentación y motivación” de la causa legal del procedimiento.

La referidas garantías consisten en vigilar que todo acto emitido por la autoridad competente esté debidamente fundado y motivado lo que significa, por una parte, la obligación que tienen los órganos de autoridad para precisar en sus actos, los preceptos legales aplicables al caso concreto; y, por otra, **invocar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se tomaron en cuenta para su emisión, de forma tal que los motivos aducidos y las disposiciones legales aplicables al caso concreto, sean congruentes y los gobernados no se vean afectados en su esfera jurídica.**

Al respecto, me permito mencionar la siguiente tesis de jurisprudencia:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN”. (Se transcribe).

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

En efecto, la autoridad responsable no fue precisa en señalar cuáles fueron las razones que la llevaron a la conclusión de que dichos temas no pueden ser considerados como sujetos del régimen de excepción que en materia de propaganda gubernamental norma el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución General de la República.

Dicha autoridad, sólo se limitó a establecer que los servicios educativos en materia de seguridad pública, cultura de la legalidad y prevención del delito y en materia financiera no se encuadran en los supuestos de excepción previstos por el artículo 41 constitucional; sin embargo omite señalar cuáles fueron esos elementos y cómo los relacionó con la normativa aplicable al caso concreto. Es por eso, que la autoridad responsable incumplió con su obligación constitucional y legal de dar debida fundamentación legal a los actos que en ejercicio de sus atribuciones lleva a cabo.

De igual forma, resultaba importante que la autoridad responsable realizara **un análisis y valoración exhaustiva, integral, sistemática, funcional y contextualizada de cada uno de los temas relativos a los Servicios Educativos en materia de Seguridad Pública, Cultura de la Legalidad y Prevención del Delito y a los Servicios Educativos en materia de Educación Financiera.**

En tal sentido, la autoridad responsable incumplió con su obligación de emitir argumentos sólidos que sustentaran y motivaran su determinación de excluir los temas señalados en el considerando 26 del acto impugnado. Es por eso, que la carencia de una valoración desde la perspectiva del por qué dichos programas de comunicación social carecen del carácter de servicios educativos contemplados en la excepción descrita en el artículo 41 constitucional, llevando a cabo, con ello, de forma por demás errónea una valoración fuera del contexto inicialmente solicitado, lo cual demuestra, que la autoridad responsable, dejó de analizar de manera integral y responsable la solicitud de esta autoridad.

A efecto de fundar lo argumentado en párrafos anteriores, resulta aplicable la Jurisprudencia 01/2000 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, misma que es del tenor literal siguiente:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA.” (Se transcribe).

Resulta igualmente aplicable la Jurisprudencia 05/2001, la cual a continuación se transcribe:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES).” (Se transcribe).

Igualmente la jurisprudencia 1a/J. 139/2005, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, página 162 del Tomo XXII, diciembre de 2005, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, que reza:

“...FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE.” (Se transcribe).

En conclusión, a lo anterior, se advierte que la autoridad responsable no expuso argumento alguno que le permitiera arribar de forma sólida y objetiva a la conclusión de que los **“Servicios Educativos en materia de Seguridad Pública, Cultura de la Legalidad y Prevención del Delito”** y los **“Servicios Educativos en materia de Educación Financiera”** no corresponderían a la difusión de materiales sobre servicios educativos.

En virtud de lo expresado en el presente agravio, respetuosamente solicito a esa Sala Superior emita sentencia en la que se declare nulo el Considerando 26 y el Acuerdo Quinto del Acto Reclamado por carecer de los requisitos constitucionales de debida fundamentación y motivación.

SEGUNDO: La autoridad responsable interpretó incorrectamente lo dispuesto por el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al considerar que los programas de comunicación social relativos a los **“Servicios Educativos en materia de Seguridad Pública, Cultura de la Legalidad y Prevención del Delito”** no guardan relación con los servicios educativos, de salud o a los necesarios para la protección civil en caso de emergencia.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que durante el tiempo que duren las campañas electorales deberán suspenderse todos los programas de propaganda gubernamental a efecto de que no influyan en los comicios, salvo en aquellos casos que se trate de las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Dicho artículo, en su parte conducente, a la letra dice:

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Artículo 41.-...

Apartado C. ... Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

De lo anterior se desprende que el Constituyente consideró la necesidad de continuar proveyendo información esencial para los ciudadanos. Entre dichas excepciones, se incluyen los servicios educativos por ser de una gran trascendencia para la sociedad mexicana, incluso en tiempos de carácter electoral.

El artículo 3º Constitucional, establece:

“Artículo 3.-...

La Educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y la justicia.

...

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural.

...

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, religión, de grupos, de sexos y de individuos”

(énfasis añadido)

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Al interpretar dicha norma constitucional, la propia autoridad responsable en el acto impugnado, establece que el concepto de sistemas educativos debe entenderse en un sentido amplio, sin limitarse a “...la educación que se recibe por medio de las actividad docente...” sino que “...la Norma Fundamental concibe la educación como una forma integral del ser humano...”

De igual manera, la autoridad responsable considera que “...el concepto de educación que proporciona el artículo 3º de la Constitución, comprende una formación integral, en la que se debe de fomentar la conciencia de la solidaridad, la convicción del interés general de la sociedad, atender a la comprensión de los problemas y necesidades del país, además de considerarla como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico y social...”

Aunado a lo anterior, el propio Consejo General del Instituto Federal Electoral, en su Considerando 25 del acuerdo de referencia, consideró **respecto a los alcances de una campaña de comunicación social relativa a servicios educativos**, lo siguiente:

*“Que la difusión de la campaña permanente de comunicación social de un Programa Nacional de **CULTURA** contributiva a través de la planeación, implementación, seguimiento y evaluación de **ACCIÓN CIVÍCA**, a efecto de fomentar los vínculos de identidad y economía nacional necesarios para la **PROMOCIÓN DE UNA CULTURA** fiscal solidaria que sustente el **cumplimiento voluntario y oportuno de las obligaciones** fiscales, **debe considerarse como excepción a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental, toda vez que contribuye a la EDUCACIÓN DE LA POBLACIÓN** en materia retributiva, así como a los **FINES INFORMATIVOS** que la sociedad requiere...”*

(énfasis añadido).

De tal forma, la propia Autoridad Electoral ha reconocido que la promoción de una cultura relacionada con el cumplimiento voluntario y oportuno de una obligación cívica y que cumpla un fin informativo requerido por la sociedad, debe ser considerada como una excepción a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental; fines que precisamente persigue la propaganda relativa a de “**Servicios Educativos en materia de Seguridad Pública, Cultura de la Legalidad y Prevención del Delito**”, hecho que denota la **falta de congruencia del Acuerdo impugnado**.

En el mismo sentido, resulta aplicable el criterio sostenido por esa Sala Superior en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-57/2010, que en lo conducente señala:

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

“La norma constitucional concibe la educación como una formación integral del ser humano, ya que lejos de reducirla a la instrucción que se recibe por medio de la actividad docente, amplía su espectro al conocimiento social y cultural del pueblo, al aprovechamiento de los recursos y al acrecentamiento de nuestra cultura;...”

Considerando que la materia de **Seguridad Pública** es una función confiada constitucionalmente a los tres niveles de gobierno, Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la **prevención de los delitos**, dentro del marco normativo de los principios jurídicos de **legalidad y objetividad**, esta autoridad se encuentra obligada a llevar a cabo sus atribuciones de coordinación de propaganda gubernamental en esta materia.

Por su parte, la Ley Reglamentaria del Artículo 21 Constitucional, es decir, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el dos de enero del año dos mil nueve, dispone en su artículo 2, lo siguiente:

“... ”

*El Estado desarrollará políticas en materia de **prevención social del delito** con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, **así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas...***

(Énfasis añadido).

Igualmente, el artículo 20, fracciones II y VI de la referida Ley, señalan expresamente que se deberá:

“... ”

*II. Promover la cultura de la paz, **la legalidad**, el respeto a los derechos humanos, **la participación ciudadana** y una vida libre de violencia;*

“... ”

VI. Promover la inclusión de contenidos relativos a la prevención del delito en los programas educativos, de salud, de desarrollo social y en general en los diversos programas de las dependencias y entidades federales, así como colaborar con los Estados, el Distrito Federal y los Municipios en esta misma materia.

“... ”

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

De las disposiciones legales citadas, se desprende que la cultura de prevención del delito, la cultura de la legalidad y la difusión de educación en materia de seguridad pública son actos relativos a la educación de los ciudadanos, y no como lo quiere hacer creer la responsable, que son actos de difusión de logros y programas gubernamentales; en ese sentido, los referidos actos, en ningún momento violentan la norma suprema.

Como consecuencia lógica, las excepciones solicitadas encuadran en las previstas en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado c), párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es entonces, que los servicios educativos a los que se refiere el artículo 41 constitucional deben interpretarse como la actividad a través de la cual el Estado transmite información que permita y promueva un desarrollo integral de la población.

Cabe señalar que, considerando que actualmente en una gran parte del territorio nacional se ha incrementado peligrosamente la actividad delictiva, afectando a la población mexicana de muy diversas maneras, la sociedad mexicana ha demandado de manera pública que las autoridades de los tres órdenes de gobierno implementen políticas públicas que protejan su seguridad personal y patrimonial.

En respuesta a dicha problemática, el Gobierno Federal se ha dado a la tarea de crear programas destinados a educar a la población en materia Seguridad Pública, Cultura de la Legalidad y Prevención del Delito.

Por tal motivo, mi representada solicitó a la autoridad responsable mediante Oficio SNM/089/2011, de fecha veintitrés de noviembre de dos mil once, que se consideraran dentro de las excepciones a lo dispuesto por el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución **los Servicios Educativos en materia de Seguridad Pública, Cultura de la Legalidad y Prevención del Delito**, al tratarse de una campaña eminentemente educativa e informativa que busca la consecución de un interés público, y no con la intención de promover las acciones gubernamentales en materia de Seguridad Pública.

En ese sentido, la responsable debió distinguir entre la difusión de las acciones gubernamentales en materia de Seguridad Pública y la difusión de **Servicios Educativos en materia de Seguridad Pública, Cultura de la Legalidad y Prevención del Delito**: las primeras tienen por objeto atender lo dispuesto por el artículo 41 constitucional y respecto de las cuales se reitera el compromiso a efecto de fomentar la cultura democrática; las segundas, tiene por objeto divulgar información educativa que permita a la población allegarse de información útil para la prevención de ilícitos, cómo actuar en casos de que sufran o atestigüen la comisión de un ilícito, cómo identificar situaciones que pongan en riesgo su integridad personal o la de

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

su familia y como prevenir la comisión de delitos dentro de sus comunidades.

Es por eso, que la difusión de los **Servicios Educativos en materia de Seguridad Pública, Cultura de la Legalidad y Prevención del Delito** debe de considerarse como una de las excepciones previstas en la norma constitucional, pues lejos de intentar difundir un logro de gobierno, pretende proveer a los ciudadanos de herramientas útiles que les permitan disfrutar de una vida segura, en relación con un tema de vital importancia para su desarrollo integral como personas y como sociedad.

Esta interpretación es congruente con las consideraciones de esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia con número de expediente SUP-RAP-117/2010, en la cual establece lo siguiente:

*“Un ejemplo de los fines educativos y de orientación social de la “propaganda” gubernamental a que se refiere el artículo 134 de la Constitución, se encuentra en el artículo 12, fracciones II y VI, de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, según el cual, **el Gobierno Federal está obligado a desarrollar campañas de prevención, protección y atención en materia de trata de personas, fundamentadas en la salvaguarda de la dignidad humana y los derechos humanos, con especial referencia a las niñas, niños, adolescentes y mujeres, así como a informar a la población acerca de los riesgos e implicaciones de la trata de personas, los mecanismos para prevenir su comisión y revictimización, así como de las diversas modalidades de sometimiento para cometer ese delito.**”*

Es entonces, que esa H. Sala Superior ha considerado que las campañas de prevención, protección y atención a la ciudadanía en materia del delito de trata de personas es un ejemplo de propaganda con fines educativos. A mayor razón, la difusión de **Servicios Educativos en materia de Seguridad Pública, Cultura de la Legalidad y Prevención del Delito en general**, deben de ser considerados como propaganda con fines educativos.

En una revisión integral, del contexto fáctico detallado y de las disposiciones legales aplicables al caso concreto, esa H. Sala Superior podrá corroborar que la información relacionada a los Servicios Educativos en materia de Seguridad Pública, Cultura de la Legalidad y Prevención del Delito, no vulnera la prohibición Constitucional. Lo anterior, toda vez que:

- El programa tiene por objeto proporcionar información para que la ciudadanía llame a un número telefónico y denuncie cuando trate de ser victimizada o sepa de la probable comisión de un delito.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

- El programa tiene por objeto promover entre la ciudadanía el conocimiento de la cultura de la legalidad y del respeto al estado de derecho, así como la cultura del cumplimiento del deber cívico y legal de denunciar la comisión, la tentativa de comisión de los delitos.

- La mención de las dependencias involucradas se llevaría a cabo en estricto apego a lo dispuesto por el artículo 134 Constitucional, de manera Institucional y sin mencionar alguno de los elementos prohibidos aludidos por el citado precepto constitucional.

- El contexto fáctico en el que se difundiría se encuentra enmarcado por un reclamo social para que las autoridades de los tres órdenes de gobierno implanten y ejecuten políticas públicas tendientes a disminuir el creciente número de delitos, que sufre la población en general.

- El programa de información no tiene por objeto la difusión de logros, programas, acciones u obras del Gobierno Federal.

- El programa de información no tiene por objeto generar una aceptación del Gobierno Federal en la ciudadanía, y

- El programa de información no tiene por objeto influir de alguna forma en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

De igual manera, las acciones de comunicación social relativas a **“Servicios Educativos en materia de Seguridad Pública, Cultura de la Legalidad y Prevención del Delito”** no tienden a infringir el sentido del artículo 41 constitucional, ya que no afectan de manera alguna los procesos electorales, no se influye en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atendiendo a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral y no difunden ningún tipo de propaganda respecto de las acciones tomadas por las autoridades federales, locales, ni servidores públicos. Lo anterior en atención a la siguiente jurisprudencia:

“PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.” (Se transcribe).

El hecho de que los ciudadanos tengan a su alcance los conocimientos necesarios para poder denunciar la comisión o tentativa de un delito favorece al ciudadano a efecto de que el estado se encuentre en posibilidad de sancionar a los responsables.

Es por eso que, se reitera que dichos programas tienen la única y exclusiva finalidad de difundir información de carácter

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

educativo y no así a dar a conocer los logros y metas del Gobierno Federal en materia de Seguridad Pública.

Por último, resulta aplicable el criterio sostenido por la H. Sala Superior del Máximo Tribunal Electoral Federal en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-119/2010 y que en lo conducente refiere:

*“...los gobernantes se encuentran en la posibilidad jurídica de dirigir **mensajes informativos a la población**, incluso durante el periodo comprendido entre el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial, siempre que el contexto táctico lo justifique, y **el contenido no constituya propaganda gubernamental no exceptuada en el propio artículo 41 Constitucional...**”*

(énfasis añadido)

En conclusión, la autoridad responsable en el considerando 26 del acto impugnado realizó una valoración e interpretación errónea de lo que dispone el segundo párrafo del apartado C, base III, del artículo 41 consitutucional, ya que el servicio educativo que se pretende difundir entre la población no consituye propaganda gubernamental.

Es por lo anterior que se solicita a esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se sirva dictar sentencia a efecto de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral modifique el considerando 26 del Acuerdo impugnado, así como su resolutivo QUINTO, a fin de que dicte un nuevo acuerdo en donde se incluyan los **Servicios Educativos en materia de Seguridad Pública, Cultura de la Legalidad y Prevención del Delito**, dentro de las excepciones permitidas por el artículo 41 Constitucional.

TERCERO: La autoridad responsable interpretó incorrectamente lo dispuesto por el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al considerar que los programas de comunicación social relativas a los Servicios Educativos en materia de Educación Financiera no guardan relación con los servicios educativos, de salud o a los necesarios para la protección civil en caso de emergencia.

Como ha quedado plenamente demostrado en el agravio segundo del presente recurso, la Constitución preveé ciertas excepciones a las limitantes establecidas por el apartado C, base III, del artículo 41 constitucional en materia de propaganda gubernamental durante periodo de campañas electorales.

De igual manera, se ha descrito que la materia educativa a la que se refiere dicha norma constitucional incluye todas las actividades realizadas por el Estado tendientes a transmitir información que permita y promueva un desarrollo integral de la población.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

En ese sentido, considerando que la educación en materia financiera tiene por objeto dotar a la ciudadanía de las herramientas indispensables en el proceso de toma de decisiones relacionadas a la economía de las familias mexicanas, y que los programas de Educación Financiera tienen únicamente la finalidad de dar a conocer a la ciudadanía aquellos medios con los que cuenta para mantener sus finanzas en un estado óptimo y no hacer propaganda de los logros y metas en materia financiera del Gobierno Federal, es entonces que el acto impugnado impide al Gobierno Federal cumplir con los mandatos constitucionales y legales de los cuales se encuentra investido.

En el presente caso, se solicitó a la autoridad responsable mediante Oficio SNM/089/2011, de fecha veintitrés de noviembre de dos mil once, que se consideraran dentro de las excepciones a lo dispuesto por el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución los “**Servicios Educativos en materia de Educación Financiera**”, pues se trata de una campaña eminentemente educativa e informativa que busca la consecución de un interés público, y no con la intención de promover las acciones gubernamentales en materia Financiera.

En una revisión integral, del contexto fáctico detallado y de las disposiciones legales aplicables al caso concreto, esa Sala Superior podrá corroborar que la información relacionada a los Servicios Educativos de Educación Financiera, no vulnera la prohibición Constitucional, toda vez que:

- El programa tiene por objeto proporcionar información para que la ciudadanía conozca los medios que tiene a su alcance para mantener sus finanzas sanas.

- La mención de las dependencias involucradas se llevaría a cabo en estricto apego a lo dispuesto por el artículo 134 Constitucional, de manera Institucional y sin mencionar alguno de los elementos prohibidos aludidos por el citado precepto constitucional.

- El programa de información no tiene por objeto la difusión de logros, programas, acciones y obras del Gobierno Federal.

- El programa de información no tiene por objeto generar una aceptación del Gobierno en la ciudadanía, y

- El programa de información no tiene por objeto influir de alguna forma en las preferencias electorales de los ciudadanos o de candidatos a cargos de elección popular;

De igual manera, las acciones de comunicación social relativas a los “**Servicios Educativos en materia de Educación Financiera**” no tiende a infringir el sentido de lo dispuesto por el artículo 41 constitucional, ya que de ninguna manera afectan los procesos electorales, en virtud de que no difunden algún tipo de propaganda respecto de las acciones tomadas por las autoridades federales, locales, ni servidores públicos.

Por consecuencia no se incumple con la intención del legislador de la reforma constitucional y legal del dos mil siete y

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

dos mil ocho, pues las solicitudes de inclusión como excepción a las reglas de suspensión no violentan los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, entendiéndose por ésta la proveniente de los poderes públicos, autoridades o entes de cualquier otra naturaleza, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficio y compromisos cumplidos.

En conclusión, la autoridad responsable en el considerando 26 del acto impugnado valoró e interpretó de forma errónea lo dispuesto por el segundo párrafo del apartado C, base III, del artículo 41 constitucional, ya que el servicio educativo que se pretende difundir entre la población, en ningún momento constituye propaganda gubernamental.

Es por lo anterior, que respetuosamente se solicita a esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se sirva dictar sentencia a efecto de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral modifique el considerando 26 y el acuerdo Quinto del Acto reclamado, a fin de emita un nuevo acuerdo en el que se incluyan los **Servicios Educativos en materia de Educación Financiera**, dentro de las excepciones permitidas por el artículo 41 Constitucional.

CUARTO: El Acto Impugnando viola lo dispuesto en los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, al limitar la obligación que tiene el Estado Mexicano de dar a conocer y vulnerar el derecho de la población a recibir información esencial para su seguridad.

La Constitución Mexicana prevé como un derecho fundamental el derecho a la información. El citado derecho implica que toda persona se encuentra en aptitud de buscar, recibir y difundir información que se encuentre en poder de las autoridades estatales y la correspondiente obligación por parte de las autoridades estatales de dar a conocer aquella información que se considere relevante para la vida del ciudadano.

Artículo 6o.* La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. **El derecho a la información será garantizado por el Estado.*

(Énfasis añadido)

En el mismo sentido los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos que ha suscrito el Estado Mexicano y que forman parte integrante de la Ley Suprema de

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

la Unión conforme a lo establecido por el artículo 133 constitucional, reiteran y fortalecen lo dispuesto por el artículo 6 constitucional.

Así, tenemos que el **PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**, en su artículo 19 establece:

“... Artículo 19.- ... 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, **recibir** y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”

En el mismo sentido la **CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**, en su artículo 13 establece:

“... Artículo 13.- Libertad de Pensamiento y de Expresión.

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, **recibir** y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección...”

En el mismo sentido, esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reiterado la doble conceptualización del derecho a la libertad de expresión, la cual no sólo implica el derecho a difundir el pensamiento o las ideas, sino **la idea de recibir información veraz y oportuna, lo cual fortalece la democracia**, en ese sentido hay una condición pasiva del individuo para recibir información. Sirve de referencia la resolución emitida con número de expediente SUP-JRC-175/2005 de esa Sala, la cual establece:

“Por su parte, en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se establece la libertad de pensamiento y expresión en los siguientes términos:

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, **recibir** y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección (párrafo 1).

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

El ejercicio de semejante derecho no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas en la ley y ser necesarias para asegurar: a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

...

El derecho fundamental de expresión, en términos generales, comprende tanto la manifestación de pensamiento e ideas, como la posibilidad de hacerlas públicas, por los medios de comunicación que se consideren idóneos, tales como televisión, radio, prensa escrita, etcétera.

...

La social hace referencia al derecho de los ciudadanos de contar con diversas fuentes de información, el libre acceso a las mismas, y a que la información difundida ofrezca elementos para diferenciar el hecho propiamente dicho y las opiniones de los comunicadores.

Esta dimensión, además, requiere la satisfacción de ciertos requisitos, como la veracidad de la información, la relevancia pública, sin tendencias, inducciones o coacciones, con la finalidad de conseguir la formación de una opinión pública libre.”

(énfasis añadido)

En el mismo sentido, ese máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, ha establecido que el derecho a la información, es un derecho fundamental cuya observancia debe garantizarse por las autoridades vinculadas, mediante procedimientos ágiles, claros y expeditos, y como consecuencia, si la circunstancias por las que no se otorgue tal información, no constituyen causas de fuerza mayor probadas, no se puede eximir del deber de cumplir con la citada obligación, pues ello trastocaría el ejercicio efectivo de la garantía constitucional, véase la siguiente Tesis:

“DERECHO A LA INFORMACIÓN. SÓLO LAS CAUSAS DE FUERZA MAYOR JUSTIFICADAS, EXIMEN A LA RESPONSABLE DE SU OBSERVANCIA.” (Se transcribe).

De igual forma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006, sustenta similar criterio, al establecer lo siguiente:

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

“Libertad de expresión y democracia representativa.

Las diferentes dimensiones del contenido de la libertad de expresión pueden ser explicadas y desarrolladas en múltiples dimensiones.

*Por ejemplo, y como la Corte Interamericana ha tenido la oportunidad de destacar en reiteradas ocasiones, se trata no solamente de la libertad de expresar el propio pensamiento, **sino también del derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.** Junto a la seguridad de no poder ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el propio pensamiento, **la garantía de la libertad de expresión asegura asimismo el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual abre la puerta a la importancia de la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho.** La libertad de expresión es, efectivamente, un medio para el intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden. Ambas dimensiones deben garantizarse de forma simultánea para garantizar la debida efectividad al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.”*

En el mismo sentido, la siguiente tesis jurisprudencial establece:

“LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL.” (Se transcribe).

De igual forma cabe mencionar la siguiente tesis donde se destaca la importancia de que la ciudadanía debe de contar con información pública del Estado, el cual debe proveerla:

“GARANTÍAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACIÓN). VIOLACIÓN GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTÚAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACIÓN Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

ARTICULO 6o. TAMBIÉN CONSTITUCIONAL.” (Se transcribe).

A mayor abundamiento a lo establecido en párrafos anteriores, conviene citar la jurisprudencia establecida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual al interpretar el contenido del derecho de libertad de expresión, se ha pronunciado en términos semejantes en el caso Olmedo Bustos y otros vs. Chile (La última tentación de Cristo), al considerar:

“Sobre la primera dimensión del derecho consagrado en el artículo mencionado, la individual, la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, **sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. En este sentido, la expresión y difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho a expresarse libremente.**

Con respecto a la segunda dimensión del derecho consagrado en el artículo 13 de la Convención, **la social, es menester señalar que la libertad de expresión es un medio para intercambio de ideas e informaciones entre las personas; comprende su derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todas a conocer opiniones, relatos y noticias. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia.**

La Corte considera que ambas dimensiones poseen igual importancia y deben ser garantizadas en forma simultánea para dar efectividad al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión en los términos previstos en el artículo 13o. de la Convención.”

Por último, en cuanto a la doctrina aplicable al caso concreto, conviene citar lo argumentado por el maestro Ernesto Villanueva, quien señala “...Jorge Carpizo y el autor hemos sostenido que el derecho a la información (en su sentido amplio), de acuerdo con el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos es la garantía fundamental que toda persona posee a: atraerse información, a informar y a

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

ser informada. De la definición apuntada se desprenden los tres aspectos más importantes que comprende dicha garantía fundamental: a) el derecho a atraerse información, b) el derecho a informar, y c) el derecho a ser informado...”

Y continúa: “El derecho a la información emplea los más diversos espacios, instrumentos y tecnologías para la transmisión de hechos e ideas. Algún medio puede presentar peculiaridades propias pero las instituciones del derecho a la información son las mismas para todos ellos, aunque acomodándose a sus características. Del propio artículo 19 se desprende con toda claridad que el derecho a la información es un derecho de doble vía en virtud de que incluye, y en forma muy importante, al receptor de la información; es decir, al sujeto pasivo, a quien la percibe y quien -ya sea una persona, un grupo de ellas, una colectividad o la sociedad- tiene la facultad de recibir información objetiva e imparcial...”

Establecido que el derecho del ciudadano a recibir información es concomitante a la obligación del Estado de brindar dicha información, conviene resaltar que es claro que el régimen establecido por el artículo 41 constitucional es uno de excepción, cuya finalidad es proteger los valores democráticos en tiempos electorales, durante el cual la obligación del Estado de dar a conocer información relevante a la ciudadanía se encuentra limitado a la materia educativa, de salud, cuestiones electorales y de protección civil en caso de emergencia.

Asimismo, mi representada reconoce y reitera su voluntad de cumplir con las disposiciones legales en materia electoral, a fin de salvaguardar la integridad del proceso electoral 2011-2012.

Es por lo anterior que se considera que, esta autoridad tiene obligación dar a conocer a la ciudadanía los medios educativos en materia de seguridad pública, cultura de la legalidad y prevención del delito y medios educativos en materia financiera, a efecto de salvaguardar la seguridad personal y material de los mexicanos. De igual manera, al considerar que dichos temas se encuentran comprendidos dentro de las excepciones enumeradas en el segundo párrafo del apartado C, base III, del artículo 41 de la Constitución Federal, el acto impugnado violenta e interfiere con la obligación de mi representada de informar a la sociedad sobre temas de trascendencia nacional.

De igual manera, las acciones de comunicación social relativas a de **“Servicios Educativos en materia de Seguridad Pública, Cultura de la Legalidad y Prevención del Delito”**, así como los **“Servicios Educativos en materia de Educación Financiera”** no tienden a infringir el sentido de lo dispuesto por el artículo 41 constitucional, ya que no afectan de manera alguna los procesos electorales y no difunden ningún tipo de propaganda respecto de las acciones tomadas por las autoridades federales, locales, ni servidores públicos.

Así las cosas, es necesario considerar lo expuesto por esa H. Sala Superior en la sentencia recaída el expediente

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

SUP-RAP-123/2011 y su Acumulado SUP-RAP-124/2011, a la que ya se ha hecho referencia, la cual a fojas 51 señala, en lo conducente:

*“...En nuestro orden jurídico, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la interpretación de normas constitucionales, **debe privilegiar que los derechos fundamentales, valores y principios que de ellas se deriven se armonicen, convivan y no se hagan nugatorios o se menoscaben unos a otros, en tanto lo que ha de salvaguardarse son los fines que persiguen las normas constitucionales que se encuentran vinculadas, a fin de lograr la plena consecución de todos los postulados fundamentales que yacen en el propio cuerpo del máximo ordenamiento del país, encaminados a que la sociedad se conduzca dentro de la amplitud y límites de los derechos y libertades de que goza.**”*

(énfasis añadido)

Dicho lo anterior, es necesario interpretar las normas constitucionales aludidas en el presente recurso de manera armónica, privilegiando siempre el respeto a los derechos humanos de todos los mexicanos, en particular el derecho a la información, a efecto de salvaguardar su seguridad e integridad.

En conclusión, mi representada solicita a esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deje sin efecto lo dispuesto en el considerando 26 y acuerdo QUINTO del Acto Impugnado, a efecto de que emita uno nuevo en el que se conceda la petición de mi representada de poder difundir información a la sociedad respecto **“Servicios Educativos en materia de Seguridad Pública, Cultura de la Legalidad y Prevención del Delito” y “Servicios Educativos en materia de Educación Financiera”**.

Lo anterior, a efecto de que el Gobierno Federal se encuentre en la posibilidad legal de dar cumplimiento a la obligación concomitante al derecho de todo ciudadano a recibir la información necesaria por parte del Estado. De lo contrario, al no poder informar a la ciudadanía sobre temas de trascendencia nacional que no afectan ni inciden en el proceso electoral en curso y que respetan lo dispuesto por el artículo 41 constitucional, mi representada se encontraría violentando los derechos fundamentales consagrados en favor de todos los mexicanos por la Ley Suprema de la Unión y contribuiría a la cultura de la impunidad y afectaría la seguridad de la población en general.

...

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

NOVENO. Estudio del fondo de la *litis*. A juicio de esta Sala Superior no asiste razón a los demandantes, como se expone a continuación.

En los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-54/2012 y SUP-RAP-56/2012, los partidos políticos actores expusieron, en esencia, que el Consejo General de Instituto Federal Electoral carece de atribuciones para establecer supuestos de excepción distintos a los autorizados por el Poder Revisor Permanente de la Constitución, en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Ley Fundamental.

Argumentan que la autoridad administrativa electoral pretende, sin sustento jurídico alguno, exceptuar de la prohibición constitucional campañas específicas e inclusive de carácter extraordinario, con lo cual se permite la difusión de propaganda gubernamental durante periodo prohibido, razón por la cual considera que al hacer tales excepciones, el Consejo General del Instituto Federal Electoral excede su facultad reglamentaria, violando el principio de reserva de ley.

En consecuencia, está indebidamente fundado y motivado el acto impugnado, pues el artículo 41, párrafo segundo, fracción III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es categórica al prever las excepciones, la cuales claramente no son compatibles con las que previó la autoridad responsable.

Así, sostienen los institutos políticos recurrentes que la autoridad responsable extrae el concepto de educación de otro contexto, sustrayéndolo del concepto normativo de origen,

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

relativo a la prohibición de difusión de propaganda gubernamental.

Además expone que tales consideraciones de la autoridad responsable hacen ambiguos los términos de servicios educativos y de salud, pues con tal criterio casi cualquier campaña gubernamental estaría dentro de la excepción a la prohibición, siendo que indebidamente se incluyen materias distintas y ajenas a tales campos de la actividad gubernamental, como son el turismo, el sistema de Administración Tributaria, el Banco de México, la Comisión Nacional del Agua, la Lotería Nacional, Pronósticos, o, inclusive, campañas extraordinarias como la celebración del cinco de mayo y el horario de verano.

Tales campañas de difusión carecen de relación con servicios educativos y de salud, por ser áreas de actividad distinta a las citadas excepciones, en este contexto la vinculación que pretendió hacer la autoridad responsable, respecto de actividades distintas y de entidades ajenas a los servicios de salud y educación, por lo cual el acto impugnado carece de la debida motivación.

Al respecto, los partidos políticos accionantes argumentan que el caso de Lotería Nacional y Pronósticos está indebidamente fundado y motivado porque la autoridad responsable considera que esas dependencias tienen como fin apoyar los programas y servicios de salud, y sus campañas tienen como finalidad recabar fondos para servicios de salud, lo cual es incorrecto porque es evidente que esas entidades llevan a cabo actividades distintas a los servicios de salud.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

En concepto de la Sala Superior, los conceptos de agravio expresados por los apelantes partidos políticos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, son **infundados** como se argumenta a continuación.

Dado que los conceptos de agravio están relacionados con la vulneración a la prohibición de que la propaganda gubernamental se difunda durante el periodo de campañas, es menester exponer el marco jurídico atinente.

El artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es del tenor siguiente:

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

[...]

Apartado C. [...]

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. **Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.**

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

[...]

En consonancia con la transcrita prescripción normativa, el artículo 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé a la letra:

Artículo 2

[...]

2. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. **Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.**

[...]

De las trasuntas disposiciones normativas se advierte, que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales, federales y locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, se debe suspender la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental de los poderes federales y estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.

Cabe advertir que tal imperativo legal, no es absoluto, ya que el legislador extraordinario previó excepciones, consistentes en que se difundan, en ese periodo prohibido:

- Las campañas de información de las autoridades electorales.
- Las relativas a servicios educativos.
- Las atinentes a los servicios de salud.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

- Las necesarias para la protección civil, en casos de emergencia.

Ahora bien, de lo anterior se puede establecer válidamente que la prohibición de difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campaña electoral hasta la conclusión de la jornada respectiva, en los procedimientos federales y locales, tuvo como finalidad evitar que tal difusión pudiera influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o candidato, en tanto el sistema democrático mexicano ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos de los tres niveles de gobierno y cualesquiera otro ente público, observen una conducta imparcial en las elecciones.

Esto es así, porque la reforma electoral, constitucional de dos mil siete y legal de dos mil ocho, se basó en la necesidad de prever un marco normativo en materia de medios de comunicación social, con el objeto de salvaguardar los principios de imparcialidad y de equidad, rectores de la materia electoral.

En este contexto, cabe citar las argumentaciones expresadas en la iniciativa y dictámenes que sirvieron de base para motivar el contenido del párrafo segundo, del Apartado C, Base III, párrafo segundo, del artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1. La iniciativa con proyecto de decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral, de treinta y

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

uno de agosto de dos mil siete, en su parte conducente, es al tenor siguiente:

El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; **así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.**

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. **En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.**

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inicia por impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas.

En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y

En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.

La democracia no se agota en las elecciones, pero se funda en ellas. El proceso de Reforma del Estado está en marcha; hoy damos un paso más.

2. El proyecto de decreto que se sometió a las distintas comisiones del Senado de la República, las cuales emitieron el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos, de doce de septiembre de dos mil siete, cuyo contenido, en lo conducente, es el siguiente:

Las bases del nuevo modelo de comunicación social que se proponen incorporar en el artículo 41 constitucional son:

I. La prohibición total a los partidos políticos para adquirir tiempo, bajo cualquier modalidad, en radio y televisión;

II. El acceso permanente de los partidos políticos a la radio y la televisión se realizará exclusivamente a través del tiempo de que el Estado disponga en dichos medios, conforme a esta Constitución y las leyes, que será asignado al Instituto Federal Electoral como autoridad única para estos fines;

III. La determinación precisa del tiempo de radio y televisión que estará a disposición del Instituto Federal Electoral, para sus propios fines y para hacer efectivo el ejercicio de los derechos que esta Constitución y la ley otorgan a los partidos políticos;

IV. La garantía constitucional de que para los fines de un nuevo modelo de comunicación social entre sociedad y partidos políticos, el Estado deberá destinar, durante los procesos electorales, tanto federales como estatales y en el Distrito Federal, el tiempo de que dispone en radio y televisión para los fines señalados en la nueva Base III del artículo 41 constitucional. Se trata de un cambio de uso del tiempo de que ya dispone el Estado, no de la imposición del pago de derechos o impuestos adicionales a los ya existentes, por los concesionarios de esos medios de comunicación;

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

V. En congruencia con la decisión adoptada en relación al criterio de distribución del financiamiento público ordinario y para actividades específicas, se dispone que el tiempo de que dispondrán los partidos en radio y televisión, durante las precampañas y campañas electorales, se distribuya de la misma forma, es decir treinta por ciento igualitario y setenta por ciento proporcional a sus votos

VI. En el Apartado B de la misma Base III se establecen las normas aplicables al uso de radio y televisión por las autoridades electorales de las entidades federativas y los partidos políticos durante las campañas electorales de orden local; dejando establecido que en las elecciones locales concurrentes con la federal, el tiempo destinado a las primeras quedará comprendido en el total establecido en el Apartado A de la citada nueva Base III;

VII. Se establecen nuevos criterios para el acceso de los partidos políticos nacionales a la radio y la televisión fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales, preservando la forma de distribución igualitaria establecida desde la reforma electoral de 1978;

VIII. Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. **De igual forma, se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;**

IX. También se eleva a rango constitucional la prohibición a terceros de contratar o difundir mensajes en radio y televisión mediante los que se pretenda influir en las preferencias de los electores, o beneficiar o perjudicar a cualquier partido o candidato a cargo de elección popular. Se establece disposición expresa para impedir la difusión, en territorio nacional, de ese tipo de mensajes cuando sean contratados en el extranjero;

X. Para dar al Instituto Federal Electoral la fortaleza indispensable en el ejercicio de sus nuevas atribuciones, la ley deberá establecer las sanciones aplicables a quienes infrinjan las nuevas disposiciones constitucionales y legales, facultándose al IFE para ordenar, en caso extremo, la suspensión inmediata de las transmisiones en radio o televisión que violen la ley, en los casos y cumpliendo los procedimientos que la propia ley determine.

3. Por su parte, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, con opinión de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados, al proyecto de decreto que reforma los artículos

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

6°, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga el tercer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte:

Estas Comisiones Unidas comparten plenamente lo expresado por el Senado de la República: no se trata, de ninguna manera, de imponer restricciones o limitaciones, a la libertad de expresión. El propósito expreso de esta reforma es impedir que el poder del dinero influya en los procesos electorales a través de la compra de propaganda en radio y televisión. Ese es el único propósito, que para nada afecta, ni afectará, la libertad de expresión de persona alguna, empezando por la que ya gozan, y seguirán gozando, los comunicadores de la radio y la televisión.

En consonancia con el nuevo modelo de comunicación social postulado, se eleva también a rango constitucional la prohibición a los partidos políticos de utilizar en su propaganda expresiones que denigren a las instituciones o calumnien a las personas. Tal medida no puede ni debe ser vista como violatoria de la libertad de expresión, en primer lugar porque esa libertad no comprende el derecho a denigrar o a calumniar, y porque además la norma está expresamente dirigida a los partidos políticos, y solamente a ellos.

Se establecen, finalmente, disposiciones a fin de que durante los periodos de campañas electorales toda propaganda gubernamental, de los tres órdenes de gobierno, sea retirada de los medios de comunicación social, con las excepciones que señalará la propia norma constitucional.

De lo anterior, es evidente que, al modificar el artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se pretendió, entre otras cuestiones, establecer normas de rango constitucional a fin de preservar la imparcialidad de los tres órdenes de gobierno, y cualquier ente público, respecto de los procedimientos electorales.

En efecto, la reforma en comento incorporó el deber jurídico de suspender la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales, hasta la conclusión de la jornada electoral, para evitar que esa propaganda beneficiara o perjudicara a un partido político o candidato.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

De esa manera, se incorporó la tutela de un bien jurídico esencial en el sistema democrático mexicano, consistente en que los poderes públicos, en todos los órdenes, observaran una conducta de imparcialidad respecto a los procedimientos electorales, a fin de evitar que pudieran influir en la ciudadanía, dada la calidad específica de poder de mando respecto de los gobernados.

Sobre el particular, cabe exponer que en la aludida reforma se advirtió la necesidad de excluir de la citada prohibición, aquéllos casos específicos que por su naturaleza, en principio, no tienden a influir en las preferencias electorales y por tanto, de vulnerar los principios de imparcialidad y equidad, rectores de la materia electoral; de ahí que hubiera exceptuado a las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Las anteriores excepciones tienen su razón de ser, además las cuestiones fácticas, necesarias y lógicas, en lo previsto en los artículos 3º, 4º, 26 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que su parte conducente disponen:

Artículo 3o.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -federación, estados, Distrito Federal y municipios-, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

[...]

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

I. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura; y

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;

[...]

Artículo 4o.- [...]

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

[...]

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

Artículo 26.- A. [...]

B. El estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, estados, Distrito Federal y municipios, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca esta ley.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

La responsabilidad de normar y coordinar dicho Sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, **con facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.**

[...]

La ley establecerá las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de acuerdo con los principios de accesibilidad a la información, transparencia, objetividad e independencia; los requisitos que deberán cumplir los miembros de la Junta de Gobierno, la duración y escalonamiento de su encargo.

[...]

Artículo 28.- [...]

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. **Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional**, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia.

[...]

De las trasuntas disposiciones se advierte lo siguiente:

El concepto de educación a que alude el precepto constitucional, comprende aquél que tiende a desarrollar todas las facultades del ser humano, fomentar al amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

Asimismo, la educación concibe que debe ser democrática, considerando a la democracia no sólo como una

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; que debe ser nacional en cuanto a la necesidad de atender a la comprensión de nuestros problemas, aprovechamiento de los recursos, la defensa y aseguramiento de nuestra independencia política y económica, así como la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura.

Se entiende, que debe contribuir a la mejor convivencia humana, el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

Igualmente, se contempla el acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado, determinando que tiene a su cargo promover los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa.

En lo que respecta a la protección de la salud, se estatuye que la ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de esa naturaleza, además de establecer la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de la propia Ley Fundamental, precepto este último que establece, entre otras cuestiones, que en caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables; que la autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país; y que las medidas que el Consejo de Salubridad General haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.

Así, el concepto atinente a la prestación de los servicios de salud no se reduce a la posibilidad de recibir atención médica, ya que necesariamente abarca, entre otros aspectos, la planificación y control de los servicios de atención médica, salud pública y la asistencia social; la adopción de las medidas que sean indispensables para la debida prestación de los servicios médicos; la ejecución de prácticas tendentes a la conservación de la salud; luchar contra enfermedades transmisibles, así como combatir epidemias sociales que afectan la salud como el alcoholismo, las toxicomanías, otros vicios sociales y la mendicidad; la creación y administración de los establecimientos de salubridad y de asistencia pública; la implementación de programas que apoyen los servicios de salud y de aquéllos que sean afines; la conducción de políticas en materia de asistencia social, servicios médicos y salubridad; la realización de campañas sanitarias y asistenciales; igualmente, **conlleva la aplicación y administración de los recursos materiales y económicos y de los fondos y**

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

financiamiento que se requieren para la adecuada prestación de los servicios de salud.

Por otra parte, en la Constitución Federal se prevé que el Estado tendrá un banco central, cuyo objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional; al que también le corresponde la acuñación de la moneda y la emisión de billetes; regular los cambios con la intervención que corresponda a las autoridades, así como la intermediación y los servicios financieros.

Hechas las precisiones anteriores, se debe analizar el acuerdo controvertido, en el que el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que están al amparo de la excepción para que se transmita, la propaganda relativa a:

- **La asistencia pública, que emitan tanto la “*Lotería Nacional*” como “*Pronósticos para la Asistencia Pública*”;** dado que esos organismos tienen como fin apoyar los programas y servicios de salud, atento a lo dispuesto por el artículo 39, fracciones I y III, de la Ley Orgánica de la Administración Pública; artículo 1 de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y el Decreto del Ejecutivo Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de febrero de mil novecientos setenta y ocho, por el que se crea la Lotería Nacional y los Pronósticos para la Asistencia Pública.
- **La promoción nacional de México o de centros turísticos del país, emitida por el Consejo de**

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Promoción Turística de México, porque se inserta en el concepto de educación al permitir a la población conocer la existencia de diversos sitios de interés, por su belleza geográfica, importancia histórica, cultural y costumbres, lo anterior con fundamento en los artículos 3 y 4, de la Constitución federal.

- **Las campañas de educación para el pago de impuestos, llevadas a cabo por el Servicio de Administración Tributaria**, dado que se pretende lograr que de forma voluntaria y oportuna los contribuyentes cumplan sus obligaciones fiscales, además de que con ello se coadyuva a la educación de la población en torno al pago de las cargas tributarias para el sostenimiento del Estado, aspecto que encuadra en propaganda gubernamental relativa a la educación, que como concepto determina el artículo 3, de la Ley Fundamental.
- **Las campañas de comunicación social del Banco de México**, porque persiguen fines informativos y de orientación social, que brindan educación a la población en materia económica y financiera. Esto, porque de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28, párrafos sexto y séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 48 de la Ley del Banco de México, el aludido banco central será autónomo y tendrá a su cargo la obtención y difusión de información en materia económica y financiera, motivo por el cual se concluyó que está dentro del concepto de educación previsto en el artículo 3, de la Ley de Leyes.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

- **Las campañas de comunicación que lleve a cabo el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos**, dado el mandato de garantizar en el ámbito de la Administración Pública Federal, los derechos fundamentales previstos en los artículos 6 y 16 de la Constitución federal, es decir, los derechos de acceso a la información y a la protección de datos personales, respectivamente, asimismo los artículos 38 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y 37, fracción XIII de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establecen que el Instituto tiene a su cargo la función de difundir entre la población los derechos que garantiza; por ende, concluyó el aludido Consejo General que es información vinculada con el concepto de educación.
- **Las campañas educativas que lleven a cabo los distintos niveles de gobierno, relativa a los festejos de la “Comemoración del 150 Aniversario de la batalla del cinco de mayo”**, que se celebrará en el periodo comprendido del quince de abril al seis de mayo de dos mil doce, inclusive, el Consejo General del Instituto Federal Electoral consideró que estaba al amparo de la excepción, pues la educación es necesaria para la formación integral del ser humano, por tanto, tales festejos son para el fomento de la actividad cívica a partir del concepto integral de la educación.
- **La campaña informativa relativa al Inicio del Horario de Verano, toda vez que ese horario inicia**

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

el primer domingo de abril de dos mil doce, por ende, sólo se habrá de permitir su difusión en el periodo del treinta de marzo al uno de abril del dos mil doce, pues se trata de mensajes meramente informativos con fines educativos tendientes a fortalecer la cultura del aprovechamiento y cuidado de la energía, que uno de los fines que persigue la educación según lo establecido en nuestra Ley Fundamental, además de que los artículos 3, 4, 5, 6 y 7, de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, el Poder Ejecutivo Federal, en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática del Desarrollo, incorporará objetivos y estrategias en el Plan Nacional de Desarrollo, para el aprovechamiento sustentable de la energía.

- **Las campañas relativas a la difusión de las actividades y servicios en materia artística y cultural llevadas a cabo por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes**, con el fin de promover en la población la asistencia a esos eventos, dado que la Constitución federal concibe la educación como necesaria para la formación integral del ser humano.
- **La campaña “*Cultura del Agua, versión nuevos hábitos 2012*”**, pues se trata de mensajes meramente informativos con fines educativos tendientes a fortalecer la cultura del buen uso del agua, porque según lo dispuesto en el artículo 84 bis, de la Ley de Aguas Nacionales, la Comisión Nacional del Agua, con el concurso de los Organismos de Cuenca, deberá promover entre la población, autoridades y medios de

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

comunicación, la cultura del agua para fomentar el uso racional y conservación del agua como tema de seguridad nacional, y alentar el empleo de procedimientos y tecnologías orientadas al uso eficiente y conservación del agua.

- **Las campañas difundidas por la Secretaría de Salud y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en materia de prevención de accidentes, así como educación vial en carreteras y autopistas durante las semanas previas al periodo vacacional de semana mayor, así como durante ese periodo, es decir del uno al catorce de abril de dos mil doce**, porque de conformidad con el artículo 39, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Salud establecer y conducir la política nacional en materia de servicios médicos y salubridad general, asimismo, los artículos 3, fracción XI; 182 y 163 de la Ley General de Salud, disponen que es materia de salubridad general la educación para la salud; y, que el derecho a la protección a la misma tienen como finalidad la prolongación de la vida humana. Asimismo, que la acción en materia de prevención de accidentes comprende la adopción de medidas para prevenirlos, así como el fomento de programas de educación y orientación a la población.
- A efecto de lo anterior, previó el aludido Consejo General que en esa propaganda no podrían incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público,

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

ni hacer referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, ni contener logotipos, “*slogans*” o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, asimismo esa propaganda además se debe de abstener de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía.

- Por otra parte concluyó que la emisión radiofónica denominada “*La Hora Nacional*” no constituye por su estructura propaganda gubernamental. No obstante lo anterior, en apego a las normas constitucionales y legales que regulan la difusión de propaganda gubernamental, durante la transmisión de la citada emisión radiofónica se debería suprimir toda propaganda de cualquier ente público desde el inicio de las campañas y hasta el día en que se celebre la jornada electoral respectiva. Asimismo, no se podrán difundir frases ni referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, ni divulgar elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno, ni difundir logros de gobierno, obra pública e incluso, emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía.

En consecuencia, la autoridad administrativa electoral federal determinó que, en atención a las reglas sobre suspensión de la difusión de propaganda gubernamental,

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

aprobadas en el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, identificado con la clave CG75/2012, que era necesario considerar como excepción a las reglas sobre la aludida suspensión, las antes precisadas.

En concepto de la Sala Superior, el acuerdo combatido se ajusta a lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y al artículo 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En lo tocante a la propaganda para la asistencia pública de la *“Lotería Nacional”* como de *“Pronósticos para la Asistencia Pública”*, se deben hacer las siguientes precisiones.

En principio cabe destacar que para la actualización de la excepción prevista en los artículos antes precisados, no se debe tomar en consideración al ente en sí mismo, sino a los promocionales de la campaña que se difunda, en su contenido y finalidad, las cuales deben estar al amparo de la norma constitucional, es decir, que sean relativos a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

En este contexto, se debe aclarar que si bien a la *“Lotería Nacional”* como a *“Pronósticos para la Asistencia Pública”*, se le permitió la transmisión de toda la propaganda que difundan, ello no se debe su calidad específica como sujetos de Derecho Público, sino es debido a que las campañas que difunden tienen como objeto mediato incidir en los servicios de salud, por lo cual se considera que se actualiza la excepción antes precisada.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

En efecto de la normativa que rige la vida jurídica de esos organismos públicos, se advierte que tienen como finalidad destinar los recursos que obtengan en el ejercicio de sus funciones a la asistencia pública.

La Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, en su parte conducente, establece:

ARTICULO 1o.- La Lotería Nacional para la Asistencia Pública es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios y domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal.

ARTICULO 2o.- El objeto del organismo es apoyar económicamente las actividades a cargo del Ejecutivo Federal en el campo de la asistencia pública, destinando a ese fin los recursos que obtenga mediante la celebración de sorteos con premios en efectivo.

Dichos recursos, una vez deducidos el monto de los premios, reintegros y gastos de administración, así como el importe que se asigne para formar e incrementar las reservas y garantías a que se refiere esta Ley, serán enterados a la Tesorería de la Federación para el cumplimiento de su destino específico.

Por su parte el Decreto de creación de Pronósticos para la Asistencia Pública, respecto del tema en análisis prevé:

ARTÍCULO PRIMERO.- Se crea un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denominará Pronósticos para la Asistencia Pública.

[...]

ARTÍCULO SEGUNDO.- El objeto y fin de Pronósticos para la Asistencia Pública, será la obtención de recursos destinados a la asistencia pública mediante:

[...]

En ese sentido, es menester tener en consideración, que el artículo 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal prescribe:

Artículo 39.- A la Secretaría de Salud, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

I.- Establecer y conducir la política nacional en materia de asistencia social, servicios médicos y salubridad general, con excepción de lo relativo al saneamiento del ambiente; y coordinar los programas de servicios a la salud de la Administración Pública Federal, así como los agrupamientos por funciones y programas afines que, en su caso, se determinen.

II.- Crear y administrar establecimientos de salubridad, de asistencia pública y de terapia social en cualquier lugar del territorio nacional y organizar la asistencia pública en el Distrito Federal;

III.- Aplicar a la Asistencia Pública los fondos que le proporcionen la Lotería Nacional y los Pronósticos para la Asistencia Pública; y administrar el patrimonio de la Beneficencia Pública en el Distrito Federal, en los términos de las disposiciones legales aplicables, **a fin de apoyar los programas de servicios de salud;**

[...]

VI.- Planear, normar, coordinar y evaluar el Sistema Nacional de Salud y proveer a la adecuada participación de las dependencias y entidades públicas que presten servicios de salud, a fin de asegurar el cumplimiento del derecho a la protección de la salud.

Asimismo, propiciará y coordinará la participación de los sectores social y privado en dicho Sistema Nacional de Salud y determinará las políticas y acciones de inducción y concertación correspondientes;

VII.- Planear, normar y controlar los servicios de atención médica, salud pública, asistencia social y regulación sanitaria que correspondan al Sistema Nacional de Salud;

VIII.- Dictar las normas técnicas a que quedará sujeta la prestación de servicios de salud en las materias de Salubridad General, incluyendo las de Asistencia Social, por parte de los Sectores Público, Social y Privado, y verificar su cumplimiento;

IX.- Organizar y administrar servicios sanitarios generales en toda la República;

[...]

XVI.- Estudiar, adaptar y poner en vigor las medidas necesarias para luchar contra las enfermedades transmisibles, contra las plagas sociales que afecten la salud, contra el alcoholismo y las toxicomanías y otros vicios sociales, y contra la mendicidad;

XVII.- Poner en práctica las medidas tendientes a conservar la salud y la vida de los trabajadores del campo y de la ciudad y la higiene industrial, con excepción de lo que se relaciona con la previsión social en el trabajo;

XVIII.- Administrar y controlar las escuelas, institutos y servicios de higiene establecidos por la Federación en toda la

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

República, exceptuando aquellos que se relacionan exclusivamente con la sanidad animal;

XIX.- Organizar congresos sanitarios y asistenciales;

XX.- Prestar los servicios de su competencia, directamente o en coordinación con los Gobiernos de los Estados y del Distrito Federal;

[...]

De los trasuntos preceptos, se advierte que los recursos que se obtengan de la *“Lotería Nacional”* y *“Pronósticos para la Asistencia Pública”* se deben destinar para apoyar las actividades que se llevan a cabo en el campo de la asistencia social, en concordancia con lo dispuesto en la fracción III, del artículo 39, de la invocada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Así, el concepto de servicios de salud se debe entender como el conjunto de actividades que se llevan a cabo para la satisfacción del interés público de la colectividad, lo que comprenden todos aquellos actos, medios y recursos que son indispensables para su prestación adecuada.

La prestación de los servicios de salud conlleva la ejecución de diversos actos y actividades, como son los relativos a la atención de servicios médicos y de asistencia social, como serían la implementación de prácticas y políticas preventivas, y las alusivas a la aplicación, administración y control de los recursos materiales y económicos, debiendo destacar que, por cuanto hace a estos últimos, la ley dispone que se deben aplicar a la asistencia pública los fondos que proporcionan la *“Lotería Nacional”* y *“Pronósticos para la Asistencia Pública”* a fin de apoyar a los programas de servicios de salud.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

En esas condiciones, de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 4, párrafo tercero y, 41, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1 y 2, de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, y primero y segundo, del Decreto de creación de Pronósticos para la Asistencia Pública; es conforme a Derecho afirmar que los programas y campañas que se llevan a cabo, por parte de la *“Lotería Nacional”* y *“Pronósticos para la Asistencia Pública”*, para hacer promoción de los productos que comercializan, a fin de recabar fondos para cumplir sus funciones, entre las que destacan la relativa a apoyar los programas de servicios de salud, por lo cual se afirma que están inmersos en el conjunto de actividades que posibilitan la adecuada prestación de los servicios de salud.

Por tanto, las campañas publicitarias de los mencionados organismos, al tener como finalidad la promoción de los productos que comercializan para obtener recursos, para que se apliquen a los programas de salud, se deben considerar dentro del supuesto de excepción de la norma que mandata suspender la difusión de programas gubernamentales durante los periodos de campaña que se lleven a cabo en los procedimientos electorales, tal como lo consideró la autoridad responsable, máxime si se tiene en consideración que en el acuerdo reclamado, se acotaron los términos en que se deben difundir las campañas de la *“Lotería Nacional”* y de *“Pronósticos para la Asistencia Pública”*.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Además, el Consejo General del Instituto Federal Electoral previó que: *“Para estos efectos, no podrán incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni hacer referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, ni contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, (sic) Dicha propaganda además deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía”*.

Respecto de la campaña de promoción nacional de México o de centros turísticos del país, emitida por el Consejo de Promoción Turística de México, a juicio de este órgano colegiado fue correcto que el Consejo General del Instituto Federal Electoral considerara que la aludida campaña estaba al amparo de la excepción multicitada, por tener como finalidad dar a conocer a la población en general, la existencia de diversos sitios de interés en el territorio nacional, lo anterior con fundamento en los artículos 3 y 4, de la Constitución federal.

En este contexto, la campaña de promoción turística de México, tiende a hacer del conocimiento de la población lugares específicos del territorio nacional, para incentivar el turismo interno, además tender a la creación de una educación respecto de la geografía, importancia histórica, cultural y costumbres de determinados centros de población y bellezas naturales.

Por tanto, es conforme a Derecho sostener que se trata de una campaña de naturaleza educativa, a partir del concepto integral que en torno a la educación proporciona el artículo 3,

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

de la Carta Magna, por lo que también se actualiza el caso de excepción.

Así, se debe exponer que la citada norma constitucional concibe la educación como un concepto integral, que no se reduce a la transmisión de conocimiento por medio de la actividad docente, sino que se amplía al conocimiento social y cultural del pueblo, al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y a la exaltación de nuestra cultura.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 4, de la Constitución federal, los aspectos culturales comprenden el disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, atendiendo a la diversidad en todas sus manifestaciones y expresiones; es decir, el conjunto de conocimientos sobre los distintos lugares, formas de vida y costumbres, entre otros.

En este contexto, es evidente que la promoción nacional de México, en relación a los lugares del país y sus destinos turísticos, está circunscrita en el concepto de educación, al permitir a la población conocer la existencia de diversos sitios de interés, por su belleza geográfica, importancia histórica, cultural y costumbres.

Cabe destacar que, el Consejo General del Instituto Federal Electoral previó que: *“Para estos efectos, no podrán incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni hacer referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, ni contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, (sic) Dicha propaganda*

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

además deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía”.

Por cuanto hace a la autorización para difundir campañas de educación para las personas físicas y morales contribuyan, proporcional y equitativamente, al gasto público, por parte del Servicio de Administración Tributaria, la Sala Superior considera que también se actualiza el supuesto de excepción previsto en la norma constitucional.

Esto porque, como se ha expuesto, el concepto de educación que proporciona el artículo 3 constitucional comprende un concepto integral, en la que se debe fomentar la conciencia de la solidaridad, la convicción del interés general de la sociedad, atender a la comprensión de los problemas y necesidades del país, además de considerarla como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico y social.

Lo anterior, porque los programas en torno a una cultura contributiva, se traducen en acciones tendentes a lograr una formación cívica, ya que a partir del conocimiento y concientización que se tiene acerca de que el gasto público se destina a cubrir aquellas necesidades de la sociedad que son de interés público, se crea una cultura de solidaridad en el cumplimiento voluntario y oportuno de las obligaciones fiscales, por ser el objetivo de una campaña de esa naturaleza la educación del pueblo en torno al pago de las cargas tributarias para el sostenimiento del Estado.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

A lo expuesto se debe agregar, que el citado Consejo General previó que: *“Para estos efectos, no podrán incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni hacer referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, ni contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, (sic) Dicha propaganda además deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía”.*

Situación similar acontece, en lo que atañe a las campañas de comunicación social del Banco de México, porque según se indicó, el concepto de educación proporcionado por el artículo 3º, de la Constitución Federal, comprende el conocimiento que asegura la independencia de la economía nacional, así como aquella información de utilidad que permite contar con un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico de la sociedad.

En esas condiciones, las campañas que lleva a cabo el mencionado banco central, en relación a la emisión y puesta en circulación de la moneda y billetes, sus características y elementos de seguridad que la población debe revisar para constatar que son auténticos; la información en torno a los servicios relacionados con el canje, depósito, abastecimiento y almacenamiento de las monedas y billetes; así como la información financiera y sobre los tipos cambiarios de la moneda, así como de los servicios de envío de dinero que presta, evidentemente, se traducen en una educación en materia de economía que resulta necesaria para la sociedad.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Lo anterior, aunado a que la autoridad responsable señaló que: *“Para estos efectos, no podrán incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni hacer referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, ni contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, (sic) Dicha propaganda además deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía”*.

En lo relativo a las campañas de comunicación que lleve a cabo el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, a efecto de difundir entre la población los derechos que garantiza y a los que las personas tienen derecho, en materia de protección de datos y acceso a la información pública, es conforme a Derecho argumentar que se trata de una campaña de naturaleza educativa, a partir del concepto integral que en torno a la educación proporciona el artículo 3, de la Carta Magna, por lo que también se actualiza el caso de excepción.

Así, como se ha expuesto, la citada norma constitucional concibe la educación como un concepto integral, que no se reduce a la transmisión de conocimiento por medio de la actividad docente, sino que se amplía al conocimiento social y cultural del pueblo, al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y a la exaltación de nuestra cultura.

Por ende, dado el mandato de garantizar en el ámbito de la Administración Pública Federal, los derechos fundamentales previstos en los artículos 6 y 16 de la Constitución federal, es

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

decir, los derechos de acceso a la información y a la protección de datos personales, respectivamente, es que la campaña del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, en tanto, de contenido educativo, a efecto de hacer del conocimiento de la población en general los derechos que garantiza, se considera amparada en la excepción.

Además, se debe resaltar que los artículos 38 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y 37, fracción XIII de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establecen que el Instituto tiene a su cargo la función de difundir entre la población los derechos que garantiza; por ende, si las campañas del aludido Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos se circunscriben a esa materia, se debe entender dentro de la excepción, por ser de carácter educativo.

También se debe destacar, que el Consejo General responsable determinó que: *“Para estos efectos, no podrán incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni hacer referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, ni contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, (sic) Dicha propaganda además deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía”*.

En relación a la campaña comunicación social que lleven a cabo los distintos niveles de gobierno, relativa a los festejos de la “Conmemoración del 150 Aniversario de la batalla del

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

cinco de mayo”, este año, es conforme a Derecho sostener que se trata de una campaña de fomento de la educación cívica, entre otros valores, a partir del concepto integral de educación que proporciona el artículo 3, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que también se actualiza el caso de excepción que ordena la suspensión de la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental.

En efecto, la norma constitucional concibe la educación como necesaria para la formación integral del ser humano, en una visión amplia de la comprensión histórica y cultural que tenemos como Nación, ya que el conocimiento puntual de las personas y acontecimientos que en forman parte de tal acto de la defensa nacional, inculca valores y principios, a partir hechos históricos que nos han dado identidad nacional.

Tal campaña se difundirá en el periodo comprendido del quince de abril al seis de mayo de dos mil doce, lo que no vulnera la norma constitucional que obliga a suspender en esa época toda promoción gubernamental, ya que, como se ha expuesto, es una acto encaminado a la educación de la población en general, para crear identidad nacional.

En efecto, según se ha precisado, el concepto constitucional de educación, no se reduce a la instrucción que se recibe por medio de la actividad docente; sino a un aspecto integral de formación del ser humano en un aspecto amplio, en el cual, entre otros, se cultiva el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia, lo cual se exalta con la conmemoración del hecho

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

histórico descrito, y que es un ejemplo de defensa de la soberanía nacional.

Aunado a lo anterior, el Consejo General responsable determinó que: *“Para estos efectos, no podrán incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni hacer referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, ni contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, (sic) Dicha propaganda además deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía”*.

En lo concerniente a la campaña informativa relativa al inicio del “Horario de Verano”, se exceptúa su difusión en el periodo del treinta de marzo al uno de abril del dos mil doce, toda vez que ese horario inicia el primer domingo de abril, lo anterior se considera al amparo de la norma constitucional de excepción, pues es una campaña con mensajes meramente informativos, cuya finalidad es educativa.

En efecto, se pretende con la implementación del horario de verano fortalecer la cultura del aprovechamiento y cuidado de la energía, que uno de los fines que persigue la educación según lo establecido en nuestra Ley Fundamental, además de que los artículos 3, 4, 5, 6 y 7, de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.

En tales disposiciones legales se prevé que el Poder Ejecutivo Federal, en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática del Desarrollo, incorporará objetivos y

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

estrategias en el Plan Nacional de Desarrollo, para el aprovechamiento sustentable de la energía, aspecto relacionado con la educación y cultura de un medio ambiente sano, basado en el aprovechamiento sustentable del medio ambiente, entre el cual, está el uso racional y sustentable de la energía.

Lo anterior, tiene sustento constitucional en los artículos 3 y 4, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los que se prevé el concepto de educación integral al que se ha hecho referencia y al derecho al medio ambiente sano, que se logra por medio de políticas de desarrollo sustentable de los recursos naturales.

En este contexto, se considera que tal campaña está exenta de la prohibición constitucional de no difusión, pues se subsume en la hipótesis de excepción concerniente a la educación.

Además, se debe recordar que el aludido Consejo General determinó que: *“Para estos efectos, no podrán incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni hacer referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, ni contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, (sic) Dicha propaganda además deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía”.*

Similar argumentación es aplicable al caso de la difusión de la campaña *“Cultura del Agua, versión nuevos hábitos 2012”*,

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

pues se trata de mensajes meramente informativos con fines educativos tendentes a fortalecer la cultura del buen uso del agua, porque según lo dispuesto en el artículo 84 bis, de la Ley de Aguas Nacionales, la Comisión Nacional del Agua, con el concurso de los Organismos de Cuenca, deberá promover entre la población, autoridades y medios de comunicación, la cultura del agua para fomentar el uso racional y conservación del agua como tema de seguridad nacional, y alentar el empleo de procedimientos y tecnologías orientadas al uso eficiente y conservación del agua.

Máxime si se toma en consideración que es un derecho fundamental reconocido en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el que toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible.

Asimismo, se dispone el deber jurídico del Estado de garantizar tal derecho, previendo que la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de esos fines.

En tal orden de ideas, es conforme a Derecho argumentar que tal campaña educativa debe estar considerada en la excepción constitucional ya mencionada, siempre y cuando, como lo acordó la autoridad responsable que: *“Para estos efectos, no podrán incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni hacer*

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, ni contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, (sic) Dicha propaganda además deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía”.

En las campañas relativas a la difusión de las actividades y servicios en materia artística y cultural llevadas a cabo por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, con el fin de promover en la población la asistencia a esos eventos, esta Sala Superior considera que fue correcto que el Consejo General del Instituto Federal Electoral llegara a la conclusión de que la aludida campaña estaba al amparo de la excepción multicitada, por tener como finalidad difundir entre la población en general, las actividades y servicios en materia artística y cultural llevadas a cabo por el citado ente de Derecho.

En este contexto, las campañas relativas a la educación y difusión de cultura atiende al concepto integral de educación proporciona el artículo 3, de la Carta Magna, en el que se le concibe de forma integral, ya que no se reduce a la transmisión de conocimiento por medio de la actividad docente, sino que se amplía al conocimiento social y cultural del pueblo, tendiendo a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentado en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

Asimismo, se dispone que la educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios, fomentando el respeto por la diversidad cultural.

Asimismo, el artículo 4 de la Ley de Leyes, prevé que toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales.

También se dispone el deber del Estado de promover los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa.

Conforme a lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, es evidente que la difusión de las actividades y servicios en materia artística y cultural llevadas a cabo por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, con el fin de promover en la población la asistencia a esos eventos, está circunscrita en el concepto de educación y de derecho a la cultura, al permitir a la población conocer la existencia de las diversas manifestaciones culturales que se promuevan, así como la posibilidad de asistir a tales actos.

Cabe destacar que, el Consejo General previó que: *“Para estos efectos, no podrán incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni hacer referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, ni contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, (sic) Dicha propaganda además deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía”.*

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

En lo tocante a las campañas difundidas por la Secretaría de Salud y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en materia de prevención de accidentes, así como educación vial en carreteras y autopistas durante las semanas previas al periodo vacacional de semana mayor, así como durante ese periodo, es decir del uno al catorce de abril de dos mil doce, se considera que fue conforme a Derecho que el aludido Consejo General las considerada dentro de la excepción constitucional.

Se afirma lo anterior, porque de conformidad con el artículo 39, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Salud establecer y conducir la política nacional en materia de servicios médicos y salubridad general, asimismo, los artículos 3, fracción XI; 182 y 163 de la Ley General de Salud, disponen que es materia de salubridad general la educación para la salud; y, que el derecho a la protección a la misma tienen como finalidad la prolongación de la vida humana. Asimismo, que la acción en materia de prevención de accidentes comprende la adopción de medidas para prevenirlos, así como el fomento de programas de educación y orientación a la población.

Lo anterior, tiene una evidente finalidad de educación vial y prevención de accidentes, por lo cual al atender el concepto integral de educación proporciona el artículo 3, de la Carta Magna, en el que se le concibe de forma integral, ya que no se reduce a la transmisión de conocimiento por medio de la actividad docente, sino que se amplía al conocimiento social y cultural del pueblo, tendiendo a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano, es evidente que tal

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

campaña está amparada en la excepción constitucional precisada.

Además, el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que toda persona tiene derecho a la protección de la salud, previendo una reserva legal a efecto de que en la ley se definan las bases y modalidades para su acceso.

Así, es claro que el concepto de “servicios de salud” se debe entender como el conjunto de actividades llevadas a cabo para la satisfacción de dicha necesidad colectiva de interés público, por lo que no se puede reducir a la posibilidad de recibir atención médica, sino que es un concepto más amplio, el cual, entre otros aspectos, abarca la planificación y control de los servicios de atención médica, salud pública y asistencia social; la adopción de las medidas que sean indispensables para la debida prestación de los servicios médicos; la ejecución de prácticas tendentes a la conservación de la salud.

Por tanto, los programas de educación vial durante el periodo al periodo vacacional de semana mayor, al pretender preservar la integridad física y la vida de las personas, está incluida en la excepción de promocionales de educación y de salud.

Además, de que el aludido Consejo General determinó que: *“Para estos efectos, no podrán incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni hacer referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, ni contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias*

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, (sic) Dicha propaganda además deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía”.

Finalmente, por cuanto hace a “*La Hora Nacional*” la autoridad responsable consideró que si bien la emisión de ese programa radiofónico no constituía por su estructura propia un ejemplo de propaganda gubernamental, resultaba conveniente especificar que durante su transmisión:

[...] deberá suprimirse toda propaganda de cualquier ente público desde el inicio de las campañas y hasta el día en que se celebre la jornada comicial respectiva.

Asimismo, en dicho espacio no podrán difundirse frases ni referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, ni divulgarse elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno. Dicha emisión además deberá de abstenerse de de difundir logros de gobierno, obra pública e incluso, emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía.

En este contexto, a juicio de esta Sala Superior asiste razón a la autoridad responsable, pues el programa de radio “*La Hora Nacional*”, no constituye en sí propaganda gubernamental, sin embargo, durante su transmisión se deberá suprimir toda propaganda de cualquier ente público desde el inicio de las campañas y hasta el día en que se celebre la jornada comicial respectiva.

Asimismo, no se podrán difundir frases ni referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, ni divulgarse elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno. Además, no se podrán difundir logros de gobierno, obra pública e incluso, no se

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

podrá emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía.

Todo lo expuesto, permite concluir que el acuerdo impugnado es conforme a Derecho, en atención a que la difusión de las campañas analizadas, actualizan los casos de excepción a que alude el multicitado precepto constitucional.

Cabe destacar, como se hizo en el estudio de cada uno de los supuestos de excepción, que el Consejo General del Instituto Federal Electoral previó que: *“Para estos efectos, no podrán incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni hacer referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, ni contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, (sic) Dicha propaganda además deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía”*; con lo cual, a juicio de esta Sala Superior la propaganda emitida se ajusta a la limitante prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues quedan acotadas en cuanto a los elementos que pueden contener.

Por otra parte, aduce el Partido de la Revolución Democrática que a pesar de que la suspensión de la propaganda gubernamental debe ser en todos los medios de comunicación social, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el acuerdo controvertido sólo se circunscribe a que sea en radio y televisión, lo cual vulnera lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

A juicio de esta Sala Superior el anterior concepto de agravio deviene infundado, porque contrariamente a lo expuesto por el Partido de la Revolución Democrática, el acuerdo controvertido no se circunscribe exclusivamente a la propaganda gubernamental difundida en radio y televisión, sino a la que se divulgue por cualquier medio de comunicación social.

Se afirma lo anterior, porque del contenido de los considerandos 10 (diez), 11 (once) y 12 (doce), así como de los resolutivos primero, segundo y séptimo, se advierte que abarca todos los medios de comunicación social.

A efecto de hacer evidente la anterior aseveración, es menester transcribir tales considerandos y puntos resolutivos:

10. Que de conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, Base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 7, numeral 5 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales respectivas, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, salvo la relativa a las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

11. Que en cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales previstas en los puntos considerativos precedentes, no podrá difundirse propaganda gubernamental durante el periodo de campañas y hasta el día en que se celebre la jornada comicial del Proceso Electoral Federal, esto es, del treinta de marzo al uno de julio de dos mil doce, en la totalidad de emisoras de radio y televisión que operan en el país. Las únicas excepciones serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

12. Que según lo establecido en el artículo 134 constitucional, **la propaganda -bajo cualquier modalidad de comunicación social-** que difundan 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.

En este sentido, la propaganda que se transmita con motivo de las excepciones que se han referido en el presente Acuerdo, deberá tener carácter institucional; es decir, deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía.

Su contenido se limitará a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, sin contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, ni incluir elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.

[...]

PRIMERO.- Se aprueban las normas reglamentarias sobre **la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el Proceso Electoral Federal 2011-2012,** así como de los procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal y los procesos electorales extraordinarios a celebrarse en los municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Xochicoatlán, en el estado de Hidalgo y el municipio de Morelia, en el estado de Michoacán.

SEGUNDO.- Atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral y en términos de lo dispuesto en la parte final de la jurisprudencia 18/2011, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, deberán colmar los mencionados principios.**

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

[...]

SÉPTIMO.- Podrán permanecer en internet los portales de los entes públicos, siempre y cuando tengan carácter informativo o de medio para la realización de trámites o servicios y no se emitan en los mismos logros a su favor.

De lo anterior, es evidente que el acuerdo controvertido no tiene como finalidad única regular la propaganda gubernamental difundida en radio y televisión, sino de todos los medios de comunicación social, entre los cuales, se citan algunos de manera de ejemplo y no limitativa, el internet, prensa escrita, pintas en bardas, pendones, entre otros.

Lo anterior es acorde al contenido del artículo 41, párrafo segundo, base II, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual es al tenor siguiente:

Artículo 41.- [...]

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

[...]

En el trasunto artículo se prevé de forma expresa que la suspensión de propaganda gubernamental será en todos los

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

medios de comunicación social, por lo cual si ese fue el fundamento de la autoridad responsable, además de que así lo contempló, la suspensión de propaganda gubernamental durante el periodo de campaña electoral y las excepciones previstas en el acuerdo, son para cualquier medio de comunicación social.

Por ende, la regla general de suspensión, y las específicas de excepción, aplican para todos los medios de comunicación social y no sólo para radio y televisión, como erróneamente los interpreta el partido político apelante.

En consecuencia, no asiste razón al Partido de la Revolución Democrática, de ahí que sea infundado el concepto de agravio.

Ahora bien, por cuanto hace a los conceptos de agravio del Partido Acción Nacional, aducen los que aduce que la resolución impugnada viola, por indebida fundamentación y motivación del acuerdo CG75/2012, los principios de legalidad y congruencia que tutela la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14, 16 y 41, toda vez que en el considerando 26 y los puntos resolutivos del aludido acuerdo se omitió tomar en consideración el criterio sostenido por esta Sala Superior en la sentencia dictada el treinta y uno de agosto de dos mil once en el recurso de apelación SUP-RAP-474/2011.

En concepto de enjuiciante la autoridad responsable debió fundamentar y motivar el acuerdo impugnado asumiendo el criterio sostenido en el aludido precedente, consistente en que no toda la propaganda gubernamental está proscrita, y que es a partir de una interpretación funcional de los artículos 41, párrafo

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

segundo, base III, apartado C, párrafo segundo y 134, penúltimo párrafo, que se debe determinar si se trata de propaganda gubernamental, que se debe exceptuar de las reglas de suspensión, atendiendo a dos aspectos objetivos, a su contenido y a la temporalidad de su difusión y no entender una proscripción o prohibición general, a la cual pudiera a *priori* llevar una interpretación restrictiva y literal.

En este orden de ideas aduce el recurrente que de una interpretación del orden normativo en su conjunto, se advierte con relación a la excepción de difundir propaganda relativa a servicios educativos, que el legislador no determinó en modo alguno a qué tipo de educación se aludía y que a juicio del Partido Acción Nacional debe consistir en una acepción amplia que entienda a la educación como una formación integral del ser humano, que no implica solamente la instrucción que se recibe por medio de la actividad docente, sino en una acepción amplia abarca al conocimiento social y cultural del pueblo, al aprovechamiento de los recursos y al acrecentamiento de la cultura lo cual comprende la difusión de herramientas que tiene el ciudadano respecto de situaciones en que puede ser víctima, como acontece en caso coacción al voto a través del uso de programas sociales.

De manera particular afirma el recurrente que los promocionales cuya difusión solicitó la Secretaría de Desarrollo Social, dependiente del Poder Ejecutivo Federal fomentan evidentemente la educación cívica, el civismo con la finalidad de fomentar la cultura de la denuncia ciudadana e instruir a la ciudadanía que pueden hacer en caso de alguna coacción al voto por el uso de programas sociales, asimismo el de legalidad

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

para que el Estado, una vez teniendo conocimiento de algún ilícito que coaccione el voto pueda actuar conforme a la normativa penal aplicable al caso en concreto.

Lo anterior, porque los programas en torno a una cultura de la denuncia, se traducen en acciones tendentes a lograr una formación cívica, ya que a partir del conocimiento y concientización que se tiene acerca de los tipos de delitos o situaciones tipificadas como delitos, que son de interés público, se crea una cultura de solidaridad en el cumplimiento voluntario y oportuno de las obligaciones, por ser el objetivo de una campaña de esa naturaleza la educación del pueblo en torno a la denuncia y la legalidad.

Ahora bien, a juicio de esta Sala Superior, los conceptos de agravio son **infundados** e **inoperantes** por las siguientes razones.

Lo infundado de los conceptos de agravio radica en que si bien es verdad el Consejo General no citó de manera textual el precedente de esta Sala Superior SUP-RAP-474/2011, a que alude el recurrente, también es cierto que el criterio que se sustentó en ese recurso de apelación sí fue tomado en consideración por el Consejo General del Instituto Federal Electoral al emitir el acuerdo impugnado, tal como se advierte a partir del considerando 16 y hasta el 26 del acuerdo CG75/2012, conforme a los cuales, en primer lugar de manera general, en los considerandos 16 y 17, precisó que:

1. A efecto de conocer las excepciones a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **se debía atender los conceptos sobre educación**, protección civil y salud que ofrece nuestra Constitución, interpretando **esas disposiciones de manera armónica, a fin de que convivan todas las normas y principios contenidos en la misma y en particular los principios de equidad e imparcialidad que deben regir en las contiendas electorales.**

2. En cuanto a los supuestos de excepción relativos a los servicios educativos, se debía tener en cuenta que el artículo 3º, párrafo 2 y fracción II, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la educación que imparta el Estado:

- Tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

- Se orientará con un criterio democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

- Será nacional, en cuanto a que atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura; asimismo,

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

- Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, así como el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres y mujeres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

Posteriormente, de manera específica, la autoridad responsable al analizar cada una de las solicitudes de excepción relacionadas con el criterio de interpretación de lo que se debe entender por servicios educativos, precisó en cada caso concreto las razones por las que **se justificaba la mencionada excepción** tomando como base que, conforme a lo que establece la Constitución federal, se debe concebir a la educación como una forma integral del ser humano, misma que **no reduce a la educación que se recibe por medio de la actividad docente y sino ampliando su espectro.**

Ahora bien, en el considerando 26, determinó, entre otras cuestiones que la campaña de legalidad que la Secretaría de Desarrollo Social solicitó se incluyera como excepción, no encuadraba en los supuestos previstos en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, segundo párrafo Constitucional y 2, párrafo 2, de la ley electoral federal para exentarla de la prohibición de su difusión, toda vez que:

- No guarda relación con **servicios educativos, de salud, ni son necesario para la protección civil en casos de emergencia.**

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

- El Poder Revisor Permanente de la Constitución: 1) Consideró lesivo para la democracia: a) que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos; y, b) que la propaganda gubernamental sea utilizada con fines distintos a los de tipo institucional, salud, **educativos** y de protección civil; 2) Buscó tutelar un bien jurídico esencial de nuestro sistema democrático, consistente en que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral, dada la forma en que pueden influir en la ciudadanía, a partir de que están en una posición de primacía con relación a quienes carecen de esa calidad; 3) Exceptuó aquéllos casos que, por su naturaleza, no tienen el poder de influir en las preferencias electorales y por tanto, de vulnerar los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos electorales.

- Por disposición legal, son las autoridades en materia electoral las competentes para difundir campañas en torno a la legalidad, imparcialidad, independencia, certeza y objetividad, tal es el caso de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, la cual tiene a su cargo la persecución de las conductas ilícitas, entre las que está, la compra del voto y es esa autoridad, la que hace campañas atinentes a evitar la comisión de tales acciones.

- Al no estar la campaña relativa a la cultura de la legalidad en que la Secretaría de Desarrollo Social sustenta su solicitud, dentro de los casos de excepción previstos en la Ley Fundamental, esa propaganda no debe ser incluida en los casos de excepción mediante un acuerdo de la autoridad electoral federal, ya que se violentaría el principio de

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

supremacía constitucional, al reglamentar un aspecto no previsto en la norma suprema.

En este sentido, a juicio de esta Sala Superior es **infundado** el concepto de agravio por el que el demandante aduce que la autoridad responsable, al emitir el acuerdo CG75/2012, no tomó en cuenta el criterio consistente en que la excepción relativa a los servicios educativos, implica una interpretación del orden normativo en su conjunto, conforme a la cual se entienda a la educación como una formación integral del ser humano, que no implica solamente la instrucción que se recibe por medio de la actividad docente.

Por otro lado, la **inoperancia** de los conceptos de agravio radica en que, la indebida fundamentación y motivación consiste en la cita de preceptos legales que no son aplicables al caso concreto y de las razones para dictar la resolución, que no corresponde al caso específico, objeto de decisión, o bien, la falta de adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a este, sin que en el caso el enjuiciante exprese alegaciones al respecto, toda vez que sustenta su concepto de agravio en que el Consejo responsable dejó de tomar en consideración el criterio que se ha precisado.

Cabe destacar que el Partido Acción Nacional no controvierte las consideraciones relativas a existencia de instituciones que tienen entre sus funciones las relativas a la difusión de la cultura de la legalidad a fin de fomentar la cultura de la denuncia ciudadana e instruir a la ciudadanía sobre lo que pueden hacer en caso de alguna coacción al voto por el uso de programas sociales.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Finalmente, el representante de la Secretaría de Gobernación y el Subsecretario de Normatividad de Medios de la citada dependencia aducen que el acto controvertido está indebidamente fundado y motivado, porque la autoridad responsable no precisó cuáles fueron las razones que la llevaron a la conclusión de que los “*Servicios Educativos en materia de seguridad pública, cultura de la legalidad y prevención del delito*” y los “*Servicios Educativos en Materia de Educación Financiera*” no corresponden a la difusión de materiales sobre servicios educativos, para ser considerados dentro del régimen de excepción en materia de propaganda gubernamental del artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, los recurrentes aducen que la autoridad emisora del acto impugnado hizo una indebida interpretación del artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque debió considerar que la información atinente a la prevención del delito es educativa.

Argumentan los recurrentes que la seguridad pública es una función confiada constitucionalmente a los tres órdenes de gobierno, Federación, entidades federativas y Municipios, que comprende la prevención de los delitos, dentro del marco normativo de los principios jurídicos de legalidad y objetividad.

Señalan los actores que la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, dispone en su artículo 2, que el Estado desarrollará políticas en materia de prevención social

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan al respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas.

Los accionantes resaltan que el artículo 20, fracciones II y VI de la citada Ley, dispone que:

Artículo 20.- *El Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana tendrá, como principales atribuciones:*

...

II. *Promover la cultura de la paz, la legalidad, el respeto a los derechos humanos, la participación ciudadana y una vida libre de violencia;*

...

VI. *Promover la inclusión de contenidos relativos a la prevención del delito en los programas educativos, de salud, de desarrollo social y en general en los diversos programas de las dependencias y entidades federales, así como colaborar con los Estados, el Distrito Federal y los Municipios en esta misma materia;*

...

Expresan los impetrantes que de las disposiciones legales antes citadas, se advierte el deber jurídico del Estado de difundir la cultura relativa a la prevención del delito, y no como lo quiere hacer creer la autoridad responsable que son actos de logros y programas gubernamentales.

Argumentan los actores que la autoridad responsable debió distinguir, entre la difusión de las acciones gubernamentales en materia de seguridad pública y la difusión de servicios educativos en materia de seguridad pública, cultura de la legalidad y prevención del delito, pues lo primero, tiene que ver con el compromiso de fomentar la democracia, y lo

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

segundo, tiene por objeto divulgar información educativa que permita a la población allegarse de información útil para la prevención del delito.

Que la Sala Superior sustentó en el recurso de apelación identificado bajo la clave SUP-RAP-117/2010 que el Gobierno federal está obligado a desarrollar campañas de prevención y protección y atención en materia de trata de personas, e informar a la población acerca de los riesgos e implicaciones de ese delito, y de los mecanismos para prevenir su comisión.

Finalmente, alegan que la propaganda que se solicita sea incluida dentro de las excepciones en materia de propaganda gubernamental, tiene por objeto proporcionar información a la ciudadanía para que denuncie un delito, promover la cultura del respecto al Estado de Derecho y el deber cívico de denunciar la tentativa o comisión del delito.

A juicio de esta Sala Superior devienen **infundados** los conceptos de agravio, porque contrario a lo que exponen los apelantes, la autoridad responsable sí precisó de manera adecuada las razones y fundamentos que la llevaron a determinar que, “*Servicios Educativos en materia de seguridad pública, cultura de la legalidad y prevención del delito*” y los “*Servicios Educativos en Materia de Educación Financiera*”, no corresponden a la difusión de materiales sobre servicios educativos, para ser considerados dentro del régimen de excepción en materia de propaganda gubernamental previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución federal, los cuales se consideran conforme a Derecho.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

En efecto, en la página dieciséis del acto impugnado, la autoridad responsable expuso las siguientes razones:

➤ El Poder Revisor Permanente de la Constitución consideró como lesivo de la democracia, que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos.

➤ El Poder Revisor Permanente de la Constitución determinó que la propaganda gubernamental no debe ser usada con fines distintos a los de tipo institucional, salud, educativos y de protección civil, a fin de tutelar el bien jurídico esencial del sistema democrático, respecto a que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen una conducta de imparcialidad en cuanto a la competencia electoral, porque la forma en que pueden influir en la ciudadanía, a partir de que están en una posición de primacía con relación a quienes carecen de esa calidad.

➤ El Poder Revisor Permanente de la Constitución exceptuó aquéllos casos que, con motivo de su naturaleza, no tienen el poder de influir en las preferencias electorales, y por tanto, de vulnerar los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procedimientos electorales.

➤ En relación a la “*campaña de legalidad; seguridad pública; prevención del delito de extorsión y delincuencia organizada*” no se actualizan las excepciones previstas en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo el razonamiento de que no guardan relación con servicios educativos, ni de salud y de protección civil en casos de emergencia y que igual criterio debía prevalecer con relación a la campaña de servicios de educación en materia financiera.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

De lo expuesto, como ya se anticipó, es infundado el concepto de agravio relativo a la indebida motivación y fundamentación, ya que la autoridad responsable expresó razones particulares para determinar que la aludida campaña no puede ser considerada dentro de las excepciones previstas en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precisamente con fundamento en tal numeral constitucional, las cuales se consideran conforme a Derecho.

En efecto, la reforma al artículo 41, párrafo segundo, base III, del apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tuvo como objetivo, entre otras cosas, establecer normas de rango constitucional, a fin de preservar la imparcialidad de los tres órdenes de gobierno y de cualquier ente público, respecto de los procedimientos electorales.

Con esa reforma se incorporó el deber jurídico de suspender la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales, hasta la conclusión de la jornada electoral, para evitar que esa propaganda beneficiara o perjudicara a un partido político o candidato.

Sin embargo, también se advirtió la necesidad de excluir aquella propaganda que por su naturaleza, en principio, no tiene por objeto influir en las preferencias electorales, y por tanto, la de vulnerar los principios de imparcialidad y equidad, rectores de la materia electoral.

Esa propaganda es la relativa a las campañas de información de las autoridades electorales, en la que se

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

promocione servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil, en casos de emergencia.

En cuanto al concepto de educación se debe entender en un sentido amplio, que comprende todo cuanto tienda a desarrollar las facultades del ser humano, fomentar el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

Esto es, que la educación contribuye a la mejor convivencia humana, el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

En este sentido, no asiste razón a los impugnantes, Secretaría de Gobernación y Subsecretario de Normatividad de Medios de la citada dependencia, porque la negativa emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral fue conforme a Derecho, porque la *“campaña de legalidad; seguridad pública; prevención del delito de extorsión y delincuencia organizada”*, en los términos expuestos en el oficio SNM/089/2011, de fecha veintitrés de noviembre de dos mil once, suscrito por el aludido Subsecretario de Normatividad de Medios y recibido en esa fecha en la Secretaría Ejecutiva del mencionado Instituto, no se adecua a las excepciones constitucionalmente previstas.

En efecto, la campaña a la que se alude, no es de carácter genérico, a fin de incentivar la cultura de la prevención del delito, sino específica, relativa a las recompensas que el

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

gobierno puede otorgar, por denunciar a sujetos vinculados a los delitos de extorsión y delincuencia organizada, lo cual no está vinculado a algún aspecto de educación, como se alega por parte de los apelantes.

De lo anterior, es evidente que tal campaña no estaría en la excepción aludida, además, se debe destacar que a fojas cincuenta y ocho a sesenta y cinco, del expediente del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-82/2012, obra copia simple del oficio SNM/089/2011, de fecha veintitrés de noviembre de dos mil once, suscrito por el Subsecretario de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación, mediante el cual se solicitó la inclusión de la aludida campaña.

Tal documento obra en copia simple, cuya autenticidad y contenido no están controvertidas, por lo cual, con fundamento en los artículos 14, párrafos 1, inciso b), y 5; 15, párrafo 1 y, 16, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, hace prueba plena de su contenido.

Del aludido documento, se advierte que el Subsecretario de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación solicitó, en específico, la inclusión de la campaña de prevención de los delitos de extorsión y delincuencia organizada, mediante la cultura de la denuncia por recompensa ofrecida por el gobierno federal.

En efecto, se solicitó la exclusión, respecto de la prohibición constitucional, de la difusión de campañas en la que se informe a la ciudadanía sobre las recompensas que se ofrecen a aquellas personas que proporcionen información que

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

permita la ubicación y detención de los sujetos relacionados con la comisión de los delitos de delincuencia organizada y extorsión.

En el aludido contexto, a juicio de esta Sala Superior la difusión de campañas que impliquen la promoción de recompensas, a cambio de que se proporcione información para la detención de probables infractores de la normativa penal no se subsume en alguna de las hipótesis de exclusión que prevé el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no constituye información educativa de prevención al delito, que tenga por objeto fomentar valores culturales y cívicos que induzcan al respeto al principio de legalidad.

Así es, se advierte que el suministro de información mediante el pago de recompensas no tiene por objeto promover la cultura de la denuncia, sino que solo constituye una retribución económica en beneficio individual de aquella persona que proporciona cierta información; sin embargo, no se advierte un beneficio general, colectivo, en beneficio de la sociedad mexicana.

De ahí que, es sustentable el aserto de que la difusión de propaganda en materia de recompensas no debe ser incluida dentro de las excepciones previstas en el mencionado artículo 41, de la Constitución federal.

Pues la no difusión de propaganda en materia de recompensas, por la denuncia de sujetos, presuntamente vinculados a la comisión de los delitos de extorsión y

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

delincuencia organizada, no genera mengua alguna respecto a la cultura de la prevención del delito, pues debe ser un valor intrínseco de las personas mediante la educación el denunciar cuando se tenga conocimiento de hechos ilícitos contraventores de la normativa penal, sin que medie contraprestación alguna.

Por lo anterior, es que esta Sala Superior considera que no asiste razón a los impugnantes en cuanto a que, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, de forma indebida, consideró que la “*campaña de legalidad; seguridad pública; prevención del delito de extorsión y delincuencia organizada*”, no se podía difundir al amparo de la excepción prevista en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, se debe precisar que en el respectivo escrito de demanda, los apelantes expresaron:

Cabe señalar que, considerando que actualmente en una gran parte del territorio nacional se ha incrementado peligrosamente la actividad delictiva, afectando a la población mexicana de muy diversas maneras, la sociedad mexicana ha demandado de manera pública que las autoridades de los tres órdenes de gobierno implementen políticas públicas que protejan su seguridad personal y patrimonial.

En respuesta a dicha problemática, el Gobierno Federal se ha dado a la tarea de crear programas destinados a educar a la población en materia Seguridad Pública, Cultura de la Legalidad y Prevención del Delito.

De lo anterior, no se advierte que se solicite la inclusión de esa campaña por ser necesaria para la educación relativa al principio de legalidad, sino al cumplimiento de los reclamos sociales de la población, lo cual, evidentemente, no constituye

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

propaganda que se pueda difundir válidamente en las excepciones previstas.

Ahora bien, las autoridades recurrentes aducen que la autoridad responsable hizo una indebida interpretación del artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al considerar que los programas de comunicación social en materia financiera no guardan relación con los servicios educativos.

Afirman los actores que la educación financiera tiene por objeto dotar a la ciudadanía de las herramientas necesarias indispensables en el proceso de toma de decisiones relacionadas con la economía de las familias mexicanas y que los programas solo tienen por objeto dar a conocer a la población aquellos medios con los cuentan para mantener sus finanzas en un estado óptimo.

De igual forma es **infundado** el concepto de agravio antes precisado, pues como quedó puntualizado en párrafos precedentes, la educación comprende todo cuanto tienda a desarrollar las facultades del ser humano, fomentar al amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

En esa línea argumentativa, no se considera que la transmisión del conocimiento tendente a desarrollar las habilidades para tomar mejores decisiones personales de carácter económico y saber usar correctamente los servicios financieros para administrar el dinero, sea de aquella información que resulte imprescindible difundir para el bienestar de la sociedad durante período electoral y, que por tanto, no se deba suspender durante el periodo de campaña electoral hasta la conclusión de la jornada respectiva, en los procedimientos electorales federales y locales.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Lo anterior así se considera, porque la reforma a la Constitución federal, tuvo como finalidad evitar que la difusión de cierta información pudiera influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o candidato, en tanto el sistema democrático mexicano ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos de los tres niveles de gobierno y cualesquiera otro ente público, observen una conducta imparcial en las elecciones.

En ese sentido, se considera que la propaganda gubernamental en materia financiera, difundida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y Sociedad Hipotecaria Federal, con el objeto de dar a conocer técnicas para el bienestar financiero de las familias mexicanas, podría ir en contra de la reforma electoral, constitucional de dos mil siete y legal de dos mil ocho, la cual se basó en la necesidad de prever un marco normativo en materia de medios de comunicación social, con el objeto de salvaguardar los principios de imparcialidad y de equidad, rectores de la materia electoral.

Se concluye lo anterior, porque este tipo de campañas implica la difusión de logros atribuidos al gobierno tendentes a evidenciar que gracias al gobierno la economía mexicana cuenta con un sistema financiero sólido, lo cual se podría traducir en el bienestar económico de cada individuo, aspecto, que podría impactar en las preferencias electorales de la ciudadanía.

Razón por la cual, esta Sala Superior considera que la educación en materia financiera no está dentro de las excepciones previstas en el mencionado artículo 41, de la

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Constitución federal, por lo que fue conforme a Derecho que el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinara la no inclusión en la excepción de tales campañas.

Por lo anterior al haber resultado **infundados** e **inoperantes** los conceptos de agravio, es conforme a Derecho **confirmar** el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E :

PRIMERO. Se decreta la acumulación de los recursos de apelación SUP-RAP-56/2012, SUP-RAP-58/2012, SUP-RAP-82/2012 y SUP-RAP-84/2012 al diverso SUP-RAP-54/2011.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta ejecutoria, a los recursos de apelación acumulados.

SEGUNDO. Se **confirma** el acuerdo CG75/2012.

NOTIFÍQUESE personalmente a los recurrentes y al tercero interesado en los domicilios precisados en autos; **por correo electrónico** al Consejo General del Instituto Federal Electoral y, **por estrados** a los demás interesados; lo anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 26, párrafos 3, 27, 28, 29 y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como lo dispuesto por los numerales 102, 103, 106 y 110 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría de cinco** votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

del Poder Judicial de la Federación. Cabe precisar que el Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos formuló reserva; en tanto que los Magistrados Constancio Carrasco Daza y Salvador Olimpo Nava Gomar se pronunciaron por la modificación del acuerdo reclamado; el Magistrado Manuel González Oropeza votó en contra y el Magistrado Flavio Galván Rivera emitió voto razonado, en términos de los votos que se transcriben a continuación. Ausente la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

VOTO RAZONADO QUE FORMULAN LOS MAGISTRADOS CONSTANCIO CARRASCO DAZA Y SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR, RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EN LOS RECURSOS DE APELACIÓN SUP-RAP-54/2012, SUP-RAP-56/2012, SUP-RAP-58/2012, SUP-RAP-82/2012 Y SUP-RAP-84/2012 ACUMULADOS.

Con el debido respeto a los magistrados que forman la mayoría que aprueba en su integridad la resolución de los presentes recursos de apelación, formulamos voto razonado, en virtud de que no compartimos algunas de las consideraciones expuestas, en la ponencia, ni el sentido del proyecto en cuanto a la confirmación del acuerdo impugnado.

Si bien coincidimos con las consideraciones formuladas respecto de los recursos de apelación **SUP-RAP-54/2012, SUP-RAP-56/2012 y SUP-RAP-58/2012**, en relación con los agravios formulados por los partidos Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Acción Nacional, al propio tiempo, disentimos de las consideraciones formuladas en la sentencia, respecto de los recursos de apelación **SUP-RAP-82/2012 Y SUP-RAP-84/2012**, interpuestos por la Subsecretaría de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación y la propia Secretaría de Gobernación, respectivamente, por lo que formulamos **VOTO RAZONADO**, en los términos siguientes:

Discrepamos de las consideraciones formuladas en torno al agravio relativo a que las campañas identificadas como "*Servicios Educativos en materia de seguridad pública, cultura de la legalidad y prevención del delito*" y los "*Servicios*

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Educativos en Materia de Educación Financiera” no guardan relación con servicios educativos, ni de salud y protección civil en casos de emergencia.

En nuestro concepto, las campañas mencionadas tienen fines estrechamente relacionados con los servicios educativos, como señalo a continuación:

Mediante oficio número SNM/089/2011, de veintitrés de noviembre de dos mil once, el Subsecretario de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación solicitó que se incluyeran como excepciones a lo previsto en el artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Al efecto señaló que la campaña relativa a “*Servicios Educativos en materia de seguridad pública, cultura de la legalidad y prevención del delito*”, es una campaña que busca promover entre la ciudadanía el conocimiento de la cultura de la legalidad y el respeto al Estado de derecho. Igualmente, respecto de la campaña sobre las campañas relativas a “*Servicios Educativos en Materia de Educación Financiera*”, adujo que las mismas se enfocan a difundir entre la población el tema de la educación financiera como una herramienta indispensable e importante en la toma de decisiones para la economía de las familias mexicanas.

En nuestro concepto, dichas campañas están amparadas dentro de las excepciones previstas en el artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo, *in fine*, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que las mismas cumplen la función de difundir servicios educativos que son indispensables para la población por las materias de que se trata: prevención del delito y educación financiera.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Estimamos que ambas campañas tienen una naturaleza educativa, a partir del concepto integral que en torno a la educación proporciona el artículo 3º de la Constitución General de la República, por lo que también se actualizan como supuestos de excepción a la suspensión de la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental.

La campaña relativa a “*Servicios Educativos en materia de seguridad pública, cultura de la legalidad y prevención del delito*”, tiene una finalidad vinculada con los servicios educativos, ya que pretende promover la cultura de la denuncia entre la ciudadanía, a través de las recompensas que se ofrecen a quien proporcione información que permita la ubicación y detención de personas relacionadas con la delincuencia organizada y proporciona medios y normas para la denuncia de delitos, lo cual fomenta la cultura de la legalidad y la participación ciudadana en la prevención del delito.

Consideramos que la campaña relativa a los “*Servicios Educativos en Materia de Educación Financiera*”, también cumple con los fines educativos, en virtud de que a través de la misma se busca generar entre la población habilidades y capacidades en el manejo de los recursos económicos, a efecto de que se pueda generar un uso adecuado de los servicios financieros, de manera que la población se encuentre debidamente informada a fin de que pueda tomar decisiones eficaces para su bienestar financiero o, en su caso, solicitar la ayuda pertinente a las autoridades conducentes.

Lo anterior, no es óbice para que en los casos particulares que se presenten, de estimarse que la propaganda gubernamental que se emita, en relación con dichas campañas,

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

exceda la finalidad educativa que se busca, y en su caso, transgreda el principio de imparcialidad y legalidad con que se deben conducir las autoridades durante el proceso electoral, concretamente en las campañas electorales, se podrá iniciar el procedimiento sancionador correspondiente.

En ese sentido, nuestra propuesta consiste en que se modifique *“El acuerdo mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el proceso electoral federal 2011-2012, así como de los procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal y los procesos electorales extraordinarios a celebrarse en los municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Xochicoatlán, en el Estado de Hidalgo y el Municipio de Morelia, en el Estado de Michoacán”*, a efecto que se adicionen las campañas solicitadas por la Secretaría de Gobernación, relativas a *Servicios Educativos en materia de seguridad pública, cultura de la legalidad y prevención del delito* y los *“Servicios Educativos en Materia de Educación Financiera”*, porque cabe su inclusión como excepciones a lo establecido en el artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO
CARRASCO DAZA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

VOTO RAZONADO QUE EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN LOS RECURSOS DE APELACIÓN SUP-RAP-54/2012, SUP-RAP-56/2012 Y SUP-RAP-58/2012, SUP-RAP-82/2012 Y SUP-RAP-84/2012, ACUMULADOS.

Toda vez que fui Ponente del proyecto de la sentencia emitida en los recursos de apelación identificados con las claves **SUP-RAP-54/2012, SUP-RAP-56/2012, SUP-RAP-58/2012, SUP-RAP-82/2012 y SUP-RAP-84/2012**, promovidos por los **partidos políticos Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Acción Nacional**, así como por el **Subsecretario de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Gobernación**, respectivamente, en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de controvertir el *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C del la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el proceso electoral federal 2011-2012, así como de los procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal y los procesos electorales extraordinarios a celebrarse en los Municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Xochicoatlán, en el Estado de Hidalgo y el Municipio de Morelia, en el Estado de Michoacán”*, identificado con la clave CG75/2012, considero necesario formular **VOTO RAZONADO**, a efecto de explicar el sentido de mi voto:

Debo precisar que si bien emití voto particular en los recursos de apelación SUP-RAP-123/2011 y SUP-RAP-124/2011, acumulados, en el que se determinó confirmar *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL*

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL MEDIANTE EL CUAL SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES DE 2011", IDENTIFICADO CON LA CLAVE CG135/2011, CON MOTIVO DE LA SOLICITUD PRESENTADA POR EL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS", por considerar que no se debía revocar tal acuerdo porque, en mi concepto, correspondía al Consejo General del Instituto Federal Electoral analizar, caso por caso, en los de consulta específica o en el procedimiento administrativo sancionador correspondiente, si determinada propaganda gubernamental infringe o está en los supuestos de excepción previstos en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, de la Constitución federal.

No obstante lo anterior, en el particular concluyo, ante una nueva reflexión, que sí es procedente hacer ese análisis porque el Consejo General del Instituto Federal Electoral estudia pormenorizadamente cada una de las campañas, que se solicitó se incluyeran en la mencionada excepción constitucional, aunado a que la aludida autoridad expresó que en todos los casos esas campañas debían, invariablemente, cumplir lo siguiente:

[...] no podrán incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni hacer referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, ni contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, o a sus campañas institucionales, (sic) Dicha propaganda además deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso emitir información sobre

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía.

Lo anterior, me lleva a la convicción que las campañas incluidas en la excepción por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, aunado a la previsión a la que he aludido, de que se debe permitir la difusión de esas campañas, pues no afectan el normal desarrollo del procedimiento electoral, y en su caso, si contuvieran elementos de que se pudieran considerar contraventores del sistema normativo electoral, se podrá analizar tal vulneración, mediante los procedimientos administrativo sancionador previstos en la normativa.

Por las razones expuestas es que he presentado el proyecto de sentencia en el sentido de confirmar el *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el proceso electoral federal 2011-2012, así como de los procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal y los procesos electorales extraordinarios a celebrarse en los Municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Xochicoatlán, en el Estado de Hidalgo y el Municipio de Morelia, en el Estado de Michoacán”*, identificado con la clave CG75/2012.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO RAZONADO.**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN LOS RECURSOS DE APELACIÓN IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES SUP-RAP-54/2012, SUP-RAP-56/2012, SUP-RAP-58/2012, SUP-RAP-82/2012 Y SUP-RAP-84/2012, ACUMULADOS.

Por no coincidir con el criterio de la mayoría al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-54/2012, SUP-RAP-56/2012, SUP-RAP-58/2012, SUP-RAP-82/2012 y SUP-RAP-84/2012, acumulados, en el sentido de confirmar el acuerdo CG75/2012, emito el presente **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

En la presente sentencia los Magistrados que integran la mayoría consideran que el acuerdo combatido se ajusta a lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como al artículo 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que resulta conforme a Derecho, confirmar el acuerdo impugnado.

Al respecto, en la ejecutoria se destaca que el artículo 41 de la Constitución federal, entre otras cuestiones, establece normas de rango constitucional a fin de preservar la imparcialidad de los tres órdenes de gobierno, y cualquier ente público, respecto de los procedimientos electorales. De esa manera, contiene la tutela de un bien jurídico esencial en el sistema democrático mexicano, consistente en que los poderes

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

públicos, en todos los órdenes, observaran una conducta de imparcialidad respecto a los procedimientos electorales, a fin de evitar que pudieran influir en la ciudadanía, dada la calidad específica de poder de mando respecto de los gobernados.

Por otra parte, se aduce que resulta necesario excluir de la citada prohibición, aquéllos casos específicos que por su naturaleza, en principio, no tienden a influir en las preferencias electorales y por tanto, de vulnerar los principios de imparcialidad y equidad rectores de la materia electoral; de ahí que se hubiera exceptuado a las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a “servicios educativos” y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Además, la mayoría sostiene que tales excepciones tienen su razón de ser, además de las cuestiones fácticas, necesarias y lógicas, en lo previsto en los artículos 3º, 4º, 26 y 28 de la Constitución federal.

Señalado lo anterior, estimo necesario aclarar que sí estoy de acuerdo con lo resuelto por los Magistrados que integran la mayoría, en cuanto a lo alegado por la Secretaría de Gobernación y el Subsecretario de Normatividad de Medios de la citada dependencia, respecto a que el acto controvertido está indebidamente fundado y motivado, porque la autoridad responsable no precisó cuáles fueron las razones que la llevaron a la conclusión de que los “Servicios Educativos en materia de seguridad pública, cultura de la legalidad y prevención del delito” y los “Servicios Educativos en Materia de

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Educación Financiera” no corresponden a la difusión de materiales sobre servicios educativos, para ser considerados dentro del régimen de excepción en materia de propaganda gubernamental del artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución federal.

Asimismo, los recurrentes aducen que la autoridad emisora del acto impugnado hizo una indebida interpretación del artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque debió considerar que la información atinente a la prevención del delito es educativa.

Al respecto, la mayoría señala que devienen **infundados** los conceptos de agravio, porque contrario a lo que exponen los apelantes, la autoridad responsable sí precisó de manera adecuada las razones y fundamentos que la llevaron a determinar que, “Servicios Educativos en materia de seguridad pública, cultura de la legalidad y prevención del delito” y los “Servicios Educativos en Materia de Educación Financiera”, no corresponden a la difusión de materiales sobre servicios educativos, para ser considerados dentro del régimen de excepción en materia de propaganda gubernamental previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución federal, los cuales se consideran conforme a Derecho.

En este sentido, indican que no asiste razón a los impugnantes, porque la negativa emitida por el Consejo General del IFE fue conforme a Derecho, porque la “campana

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

de legalidad; seguridad pública; prevención del delito de extorsión y delincuencia organizada”, en los términos expuestos en el oficio SNM/089/2011, de veintitrés de noviembre de dos mil once, suscrito por el Subsecretario de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación, no se adecúa a las excepciones constitucionalmente previstas. En efecto, la campaña a la que se alude, no es una campaña de carácter genérico, a fin de incentivar la cultura de la prevención del delito, sino una campaña específica, relativa a las recompensas que el gobierno puede otorgar, por denunciar a sujetos vinculados a los delitos de extorsión y delincuencia organizada, lo cual no está vinculado a algún aspecto de educación, como se alega por parte de los apelantes. De lo anterior, es evidente que tal campaña no estaría en la excepción aludida, además, que la difusión de campañas que impliquen la promoción de recompensas, a cambio de que se proporcione información para la detención de probables infractores de la normativa penal no se subsume en alguna de las hipótesis de exclusión que prevé el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C. párrafo segundo, de la Constitución federal, porque no constituye información educativa de prevención al delito, que tenga por objeto fomentar valores culturales y cívicos que induzcan al respeto al principio de legalidad. Así, se advierte que el suministro de información mediante el pago de recompensas no tiene por objeto promover la cultura de la denuncia, sino que solo constituye una retribución económica en beneficio individual de aquella persona que proporciona cierta información; sin embargo, no se advierte un beneficio general, colectivo, en beneficio de la sociedad mexicana.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Hecha la precisión que antecede, lamento mucho no coincidir en esta ocasión con lo sostenido por los Magistrados que integran la mayoría pues, en mi concepto, asiste razón a los partidos políticos apelantes.

Al respecto, considero que se debe tener presente que una definición de lo que es “servicio educativo” se encuentra en el artículo 3° de la Constitución federal y en la Ley General de Educación, es decir, el legislador ya definió lo que constitucionalmente es un “servicio educativo”, no lo que esta Sala Superior entienda por “servicio educativo”, porque claro, la concepción como ciudadanos de “servicio educativo” es mucho más amplia, pero lo que la Constitución determina en el artículo 3° y en la Ley General de Educación como “servicio educativo” se reduce a la Ley, esto es, a la educación preescolar, primaria y secundaria, tal y como se advierte del referido artículo 3°, que en lo que interesa señala:

Artículo 3o.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. **La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica;** ésta y la media superior serán obligatorias.

[...]

Por su parte, la Ley General de Educación contiene en la sección segunda, un título completo que se denomina “De los servicios educativos”, de los artículos 18 al 24, donde se refiere a todos los “servicios educativos” que brinda el Estado Mexicano, y que son del tenor literal siguiente:

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Sección segunda. De los servicios educativos.

Artículo 18

El establecimiento de instituciones educativas que realice el poder ejecutivo federal por conducto de otras dependencias de la administración pública federal, así como la formulación de planes y programas de estudio para dichas instituciones, se harán en coordinación con la secretaria. Dichas dependencias expedirán constancias, certificados, diplomas y títulos que tendrán la validez correspondiente a los estudios realizados.

Artículo 19

Será responsabilidad de las autoridades educativas locales realizar una distribución oportuna, completa, amplia y eficiente, de los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos complementarios que la secretaria les proporcione.

Artículo 20

Las autoridades educativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, constituirán el sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros que tendrá las finalidades siguientes:

I.- la formación, con nivel de licenciatura, de maestros de educación inicial, básica -incluyendo la de aquellos para la atención de la educación indígena- especial y de educación física;

II.- la actualización de conocimientos y superación docente de los maestros en servicio, citados en la fracción anterior;

III.- la realización de programas de especialización, maestría y doctorado, adecuados a las necesidades y recursos educativos de la entidad, y

IV.- el desarrollo de la investigación pedagógica y la difusión de la cultura educativa.

Las autoridades educativas locales podrán coordinarse para llevar a cabo actividades relativas a las finalidades previstas en este artículo, cuando la calidad de los servicios o la naturaleza de la necesidades hagan recomendables proyecto regionales.

Artículo 21

El educador es promotor, coordinador y agente directo del proceso educativo. Deben proporcionársele los medios que

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

le permitan realizar eficazmente su labor y que contribuyan a su constante perfeccionamiento.

Para ejercer la docencia en instituciones establecidas por el estado, por sus organismos descentralizados y por los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, los maestros deberán satisfacer los requisitos que, en su caso, señalen las autoridades competentes.

El estado otorgara un salario profesional para que los educadores de los planteles del propio estado alcancen un nivel de vida decoroso para su familia; puedan arraigarse en las comunidades en las que trabajan y disfrutar de vivienda digna; así como para que dispongan del tiempo necesario para la preparación de las clases que impartan y para su perfeccionamiento profesional.

Las autoridades educativas establecerán mecanismos que propicien la permanencia de los maestros frente a grupo, con la posibilidad para estos de ir obteniendo mejores condiciones y mayor reconocimiento social.

Las autoridades educativas otorgaran reconocimientos, distinciones, estímulos y recompensas a los educadores que se destaquen en el ejercicio de su profesión y, en general, realizaran actividades que propicien mayor aprecio social por la labor desempeñada por el magisterio.

Artículo 22

Las autoridades educativas, en sus respectivas competencias, revisaran permanentemente las disposiciones, los tramites y procedimientos, con objeto de simplificarlos, de reducir las cargas administrativas de los maestros, de alcanzar más horas efectivas de clase y, en general, de lograr la prestación del servicio educativo con mayor pertinencia y de manera más eficiente.

En las actividades de supervisión las autoridades educativas darán preferencia, respecto de los aspectos administrativos, a los apoyos técnicos, didácticos y demás para el adecuado desempeño de la función docente.

Artículo 23

Las negociaciones o empresas a que se refiere la fracción XII del apartado a) del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos están obligadas a establecer y sostener escuelas cuando el numero de educandos

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

que las requiera sea mayor de veinte. Estos planteles quedaran bajo la dirección administrativa de la autoridad educativa local.

Las escuelas que se establezcan en cumplimiento de la obligación prevista en el párrafo anterior, contaran con edificio, instalaciones y demás elementos necesarios para realizar su función, en los términos que señalen las disposiciones aplicables.

El sostenimiento de dichas escuelas comprende la obligación patronal de proporcionar las aportaciones para la remuneración del personal y las prestaciones que dispongan las leyes y reglamentos, que no serán inferiores a las que otorgue la autoridad educativa local en igualdad circunstancias.

La autoridad educativa local podrá celebrar con los patrones convenios para el cumplimiento de las obligaciones que señala el presente artículo.

Artículo 24

Los beneficiados directamente por los servicios educativos deberán prestar servicio social, en los casos y términos que señalen las disposiciones reglamentarias correspondientes. En estas se preverá la prestación del servicio social como requisito previo para obtener título o grado académico.

Ahora bien, es preciso señalar que para expresar el sentido del presente voto particular, debo decir que **en una nueva reflexión me aparto del criterio sostenido** por esta Sala Superior, sobre el análisis realizado a la propaganda que difunda el Banco de México y el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, realizado al resolver los siguientes recursos de apelación:

En el **SUP-RAP-57/2010** se dijo que en lo que atañe a las campañas de comunicación social del Banco de México, el concepto de educación proporcionado por el artículo 3º, de la Constitución federal, comprende el conocimiento que asegura la independencia de la economía nacional, así como aquella información de utilidad que permite contar con un sistema de

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

vida fundado en el constante mejoramiento económico de la sociedad. En esas condiciones, las campañas que lleva a cabo el mencionado banco central, en relación a la emisión y puesta en circulación de la moneda y billetes, sus características y elementos de seguridad que la población debe revisar para constatar que son auténticos; la información en torno a los servicios relacionados con el canje, depósito, abastecimiento y almacenamiento de las monedas y billetes; así como la información financiera y sobre los tipos cambiarios de la moneda, así como de los servicios de envío de dinero que presta, evidentemente, se traducen en una educación en materia de economía que resulta necesaria para la sociedad.

Por su parte, en los **SUP-RAP-123/2011** y **SUP-RAP-124/2011**, acumulados, se indicó que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en modo alguno transgredió la Constitución Política federal, al estimar que la propaganda que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos emita para difundir mensajes en torno a los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, se encuentra inmersa dentro de las excepciones previstas a la prohibición contemplada en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la referida norma fundamental, en particular en la de educación.

Ahora bien, una vez precisado lo anterior, en el presente asunto se tiene que los partidos políticos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, alegan esencialmente que la autoridad administrativa electoral pretende, sin sustento jurídico alguno, exceptuar de la

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

prohibición constitucional las campañas específicas e inclusive de carácter extraordinario, con lo cual se permite la difusión de propaganda gubernamental durante periodo prohibido, razón por la cual considera que al hacer tales excepciones, el Consejo General del Instituto Federal Electoral excede su facultad reglamentaria, violando el principio de reserva de ley, al prever excepciones diversas a la establecidas.

En este sentido, la *litis* en los recursos de apelación en que se actúa, se constriñe a determinar si fue apegada o no a Derecho, la actuación llevada a cabo por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual consideró exentar de la prohibición constitucional precisada con anterioridad, la siguiente propaganda gubernamental:

a. La propaganda que para la asistencia pública emitan tanto la Lotería Nacional como Pronósticos para la Asistencia Pública.

b. La publicidad informativa sobre la promoción turística nacional de México y de otros centros turísticos del país.

c. La campaña de educación del Servicio de Administración Tributaria para incentivar el pago de impuestos y el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

d. La propaganda que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos emita para difundir los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales.

e. Las campañas de comunicación social del Banco de México con contenido exclusivamente educativo.

f. La transmisión publicitaria de la Conmemoración del 150 Aniversario de la batalla del cinco de mayo, entre el quince de abril y el seis de mayo de dos mil doce, inclusive.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

g. Las campañas difundidas por la Secretaría de Salud y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en materia de prevención de accidentes, así como educación vial en carreteras y autopistas referente al periodo vacacional de semana mayor, misma que será transmitida del uno al catorce de abril de dos mil doce, inclusive.

h. La propaganda con motivo del inicio del Programa de Horario de Verano, a transmitirse del treinta de marzo al uno de abril de dos mil doce, inclusive.

i. Las campañas relativas la difusión de las actividades y servicios en materia artística y cultural llevada a cabo por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

j. La campaña educativa denominada "Cultura del agua, versión Nuevos Hábitos 2012", a difundirse por la Comisión Nacional del Agua.

En mi concepto, resulta **fundado** el concepto de agravio formulado por los partidos políticos apelantes, consistente en que el Consejo General del Instituto Federal Electoral vulnera el principio de supremacía constitucional, en razón de que, en el acuerdo controvertido, estableció supuestos de excepción adicionales a los previstos en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para arribar a la conclusión que antecede, se debe tener presente que el artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución federal, establece que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público y que las únicas excepciones a lo anterior, serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Por su parte, el artículo 134 de la Carta Magna, párrafo octavo, prevé que cualesquiera que se la modalidad de comunicación que se utilice, 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 y, en ningún caso aquella deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las reglas descritas derivaron de la reforma constitucional en materia electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación de trece de noviembre de dos mil siete, y de cuyo proceso legislativo se desprende que su finalidad fue la de regular la propaganda gubernamental en tiempos electorales, para generar condiciones de equidad y certeza en ese tipo de contiendas.

Lo anterior se corrobora de la exposición de motivos y dictámenes que culminaron con la reforma constitucional indicada; proceso legislativo del que se transcribe lo siguiente:

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

[...]

El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inicia por impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas.

En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y

En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.

[...]"

“DICTAMEN DE ORIGEN

ANTECEDENTES

[...]

De importancia destacada es el tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

[...]

CONSIDERACIONES

[...]

Las bases del nuevo modelo de comunicación social que se proponen incorporar en el artículo 41 constitucional son:

[...]

VIII. Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. De igual forma, se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;

[...]

En la Iniciativa bajo dictamen se propone la adición de tres párrafos al artículo 134 de la Constitución con el propósito de establecer nuevas y más duras previsiones a fin de que los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno se conduzcan con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad. Se dispone además que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen debe ser institucional, sin promover la imagen personal de los servidores públicos.

Coincidiendo con los propósitos de la Iniciativa bajo dictamen, las Comisiones Unidas consideran necesario precisar las redacciones propuestas a fin de evitar confusión en su interpretación y reglamentación en las leyes secundarias.

Por tanto, los párrafos que se adicionan al artículo en comento quedarían de la siguiente forma:

‘Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.--- La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

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. No se considerará propaganda la información noticiosa no pagada.--- Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.’

Finalmente, en lo que hace a los cambios aprobados por estas Comisiones Unidas respecto del contenido de la Iniciativa bajo dictamen, es necesario precisar que han resuelto aprobar la propuesta del Grupo de Trabajo para adicionar el primer párrafo del Artículo 6º de la Constitución a fin de colmar un vacío que hasta la fecha subsiste en nuestro orden jurídico. Nos referimos al derecho de réplica con que toda persona debe contar frente a los medios de comunicación social. La única ley en que ese derecho se encuentra consagrado, la Ley de Imprenta, antecede a la Constitución de Querétaro de 1917 y su inoperancia se constata desde hace décadas. Al introducir en la Constitución el derecho de réplica será posible que el Congreso de la Unión actualice de manera integral el marco jurídico que tutela y protege el derecho a la información, tal y como fue la intención del Constituyente Permanente con la reforma al propio artículo 6º en comento en reforma promulgada en fechas recientes.

[...]

“DICTAMEN REVISORA

CONSIDERACIONES

[...]

Artículo 41. Este artículo constituye el eje de la reforma en torno al cual se articula el propósito central de la misma: dar paso a un nuevo modelo electoral y a una nueva relación entre los partidos políticos, la sociedad y los medios de comunicación, especialmente la radio y la televisión.

[...]

Se establecen, finalmente, disposiciones a fin de que durante los periodos de campañas electorales toda propaganda gubernamental, de los tres órdenes de gobierno, sea retirada de los medios de comunicación social, con las excepciones que señalará la propia norma constitucional.

[...]

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Artículo 134.

Los tres párrafos que la Minuta bajo dictamen propone añadir en este artículo constitucional son, a juicio de estas Comisiones Unidas, de la mayor importancia para el nuevo modelo de competencia electoral que se pretende instaurar en México.

Por una parte, se establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. La norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violen.

Por otra parte, el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal. Para ello, se establece que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En el tercer párrafo se establece la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas antes señaladas.

Estas Comisiones Unidas comparten plenamente el sentido y propósitos de la Colegisladora, por lo que respaldan las adiciones al artículo 134 en comento. La imparcialidad de todos los servidores públicos respecto de los partidos políticos y de sus campañas electorales debe tener el sólido fundamento de nuestra Constitución a fin de que el Congreso de la Unión determine en las leyes las sanciones a que estarán sujetos los infractores de estas normas.

[...]"

Precisado lo anterior, considero que asiste la razón a los apelantes, pues tratándose de la suspensión de la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, la Constitución federal es clara en establecer en su artículo 41, cuáles serán las únicas excepciones para la

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

difusión de dicha propaganda, empero, la resolución combatida prevé mayores excepciones, lo que significa que va más allá de lo ordenado por el Constituyente Permanente.

En efecto, el artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución federal establece que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público y que las únicas excepciones a lo anterior, serán las siguientes:

- a)** Las campañas de información de las autoridades electorales;
- b)** Las relativas a servicios educativos y de salud; o
- c)** Las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Sin embargo, el acuerdo combatido, a esos únicos supuestos de excepción, agrega otros, a saber:

- a.** La propaganda que para la asistencia pública emitan tanto la Lotería Nacional como Pronósticos para la Asistencia Pública.
- b.** La publicidad informativa sobre la promoción turística nacional de México y de otros centros turísticos del país.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

c. La campaña de educación del Servicio de Administración Tributaria para incentivar el pago de impuestos y el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

d. La propaganda que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos emita para difundir los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales.

e. Las campañas de comunicación social del Banco de México con contenido exclusivamente educativo.

f. La transmisión publicitaria de la Conmemoración del 150 Aniversario de la batalla del cinco de mayo, entre el quince de abril y el seis de mayo de dos mil doce, inclusive.

g. Las campañas difundidas por la Secretaría de Salud y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en materia de prevención de accidentes, así como educación vial en carreteras y autopistas referente al periodo vacacional de semana mayor, misma que será transmitida del uno al catorce de abril de dos mil doce, inclusive.

h. La propaganda con motivo del inicio del Programa de Horario de Verano, a transmitirse del treinta de marzo al uno de abril de dos mil doce, inclusive.

i. Las campañas relativas la difusión de las actividades y servicios en materia artística y cultural llevada a cabo por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

j. La campaña educativa denominada "Cultura del agua, versión Nuevos Hábitos 2012", a difundirse por la Comisión Nacional del Agua.

De donde resulta la contravención a lo dispuesto en el artículo 41 constitucional, ya que si bien el acuerdo reclamado señala que esa propaganda se difundirá siempre y cuando no se incluya ninguna referencia o logotipo del gobierno federal, estatal o municipal de que se trate, también lo es que la Constitución federal es categórica es señalar que las únicas

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

excepciones al respecto, son las que indica el artículo 41 constitucional, por ende, la autoridad responsable con el acuerdo recurrido está transgrediendo el principio de equidad que rige en la materia electoral, pues fijó excepciones adicionales a la propaganda gubernamental que se puede difundir durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial.

Además, si bien el listado introducido por la responsable, se refiere a propaganda de carácter institucional, también lo es que no se refiere a la información que el Constituyente Permanente determinó privilegiar o cuidar por su contenido, es decir, le preocupó la difusión en ese periodo, de propaganda que contuviera información propia de las autoridades electorales, de servicios educativos, salud o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia, la que por su naturaleza, es importante difundir y no suspender en beneficio de la población, pues es claro que, por ejemplo, las cuestiones relativas a la salud o a la protección civil, no puede suspenderse porque sería mayor el perjuicio que resentirá la comunidad; sin embargo, hay otro tipo de propaganda que sí es dable suspender porque su ausencia no implicaría mayor impacto en la sociedad; de ahí que el Constituyente Permanente fuera claro en fijar excepciones únicas a la suspensión de la difusión de la propaganda gubernamental y por ende, al calificarlas como únicas, es claro que la autoridad responsable no puede fijar excepciones adicionales.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Con base en lo anterior, es válido sostener que el Poder Revisor Permanente de la Constitución consideró que son atribuciones del Instituto Federal Electoral las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales.

Además, el Poder Revisor Permanente de la Constitución estableció, en el artículo 41, párrafo segundo, base V, párrafo noveno, de la Constitución federal, una reserva de ley para que fuera el legislador ordinario el que, aunado a las atribuciones expresamente conferidas en el ordenamiento supremo de nuestro país, estableciera en la legislación secundaria las demás atribuciones y facultades del Instituto Federal Electoral.

En efecto, de los artículos 108; 109 y 118, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativos a las facultades y atribuciones del Instituto Federal Electoral, se advierte que uno de los órganos centrales de dicho Instituto es el Consejo General, el cual es el máximo órgano de dirección de la mencionada autoridad administrativa electoral federal, que tiene el deber de velar por el cumplimiento de las disposiciones

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

constitucionales y legales, así como regir sus actuaciones con base, entre otros, en los principios de constitucionalidad y legalidad, los cuales imponen el deber de que todo acto de autoridad emane de órgano competente del Estado, de ahí que el aludido Instituto no puede llevar a cabo actuación alguna, que no le esté permitida o atribuida.

Ahora bien, de la normativa constitucional y legal que se ha citado, se advierte que el Instituto Federal Electoral carece de competencia y atribuciones para establecer supuestos de excepción a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución federal.

En efecto, de la lectura de los mencionados preceptos constitucionales se concluye que el Poder Revisor Permanente de la Constitución prohibió expresamente que durante las campañas electorales, hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, se difunda propaganda gubernamental, de todo ente de gobierno, cualquiera que sea su ámbito de competencia.

Ahora bien, la aludida prohibición constitucional no es absoluta, toda vez que fue el propio Poder Revisor Permanente de la Constitución el que estableció supuestos de excepción, para que los entes de gobierno puedan difundir propaganda gubernamental. Así, se consideró que las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, así como las necesarias para la protección civil, en casos de emergencia, constituyen las únicas

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

excepciones constitucionales a la mencionada prohibición, también de naturaleza constitucional.

Al respecto, cabe precisar que los supuestos de excepción son aplicables a determinado tipo de propaganda gubernamental, que difundan los diversos entes de gobierno, pero no respecto de toda propaganda de determinadas instituciones o autoridades en particular.

En efecto, el mencionado precepto constitucional es claro al establecer que todo ente de gobierno, sin excepción alguna, tiene prohibido difundir propaganda gubernamental en los tiempos especificados, de ahí que sea factible concluir que los destinatarios de la norma son precisamente todos los entes de gobierno, sin que en momento alguno el Poder Revisor Permanente de la Constitución haya señalado autoridad u órgano de gobierno en especial que tenga permitido difundir propaganda gubernamental en periodos de campaña electoral y 96 hasta el día de la jornada electoral, esto porque, como se ha explicado, la prohibición no tiene más excepciones que las previstas en el mismo ordenamiento constitucional.

Las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, fueron los casos extraordinarios, excepcionales o especiales que el Poder Revisor Permanente de la Constitución consideró justificadas para que cualquier autoridad, con independencia de la función que lleve a cabo, difunda esa propaganda

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

gubernamental, incluso en periodos de campaña electoral y hasta el día de la jornada electoral.

En principio, la propaganda que difundan todas las autoridades puede actualizar alguno de los supuestos de excepción previstos por el Poder Revisor Permanente de la Constitución, pero no por ello es posible considerar, en general, que toda la propaganda gubernamental que difunda una determinada autoridad o institución está exenta de la prohibición constitucional.

En el caso concreto, advierto que el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió un acuerdo mediante el cual previo que determinadas campañas de propaganda gubernamental constituían excepciones a lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, de la Carta Magna. Así, del acuerdo citado se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que están al amparo de la excepción para que se transmita, la propaganda que ha quedado precisada en párrafos precedentes.

En consecuencia, la autoridad administrativa electoral federal determinó que, en atención a las reglas sobre suspensión de la difusión de propaganda gubernamental, aprobadas en el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, identificado con la clave CG75/2012, que era necesario considerar como excepción a las reglas sobre la aludida suspensión, las antes precisadas.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Por lo anterior, considero que es evidente que lo acordado por el Consejo Federal del Instituto Federal Electoral efectivamente excede las atribuciones constitucionales y legales que le han sido conferidas.

En efecto, el Poder Revisor Permanente de la Constitución estableció una prohibición amplia, a cargo de todas las autoridades, por lo que hace a la difusión de propaganda gubernamental en periodo de 103 campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral. De igual forma, constitucionalmente precisó cuáles son los supuestos que se consideran exentos de la prohibición constitucional, pero en ningún momento estableció que determinadas autoridades o entes de gobierno en particular están exentas de esa prohibición o bien determinadas campañas de esos entes.

En este sentido, es mi convicción que el acuerdo de la autoridad responsable excede las atribuciones que le han sido otorgadas, porque señala supuestos de excepción no establecidos por el Poder Revisor Permanente de la Constitución. Ello, porque la autoridad responsable exenta de la prohibición constitucional, prevista en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Ley de Leyes, la propaganda de diversos órganos, cuando el Poder Revisor Permanente de la Constitución no establece distinción respecto de ningún ente de gobierno, antes bien, prevé una prohibición expresa y clara, para que toda autoridad o ente de gobierno se abstenga de difundir propaganda gubernamental en los tiempos previstos en el citado precepto constitucional.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Lo anterior, en mi concepto, torna evidente que el Instituto Federal Electoral vulneró el principio de legalidad, previsto en el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto llevó a cabo una actuación que no le está expresamente permitida o atribuida, de ahí que haya dejado de observar uno de los principios que deben regir su función.

En efecto, de la normativa constitucional y legal aplicable, se advierte que el Poder Revisor Permanente de la Constitución y el legislador ordinario no facultaron al Instituto Federal Electoral para establecer normas reglamentarias relativas a los supuestos de excepción previstos en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución federal. Cambiar el sistema previsto en el aludido precepto constitucional, como lo pretende la responsable al emitir la resolución impugnada, implicaría modificar los supuestos de excepción, basados en la naturaleza y características de la propaganda que se difunde, no así en atención al órgano del Estado que la emite.

De arribar a esa conclusión, llevaría a considerar que todo Órgano de Gobierno, sea este cualquiera de los precisados, estarían en alguno de los supuestos de excepción previstos en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución federal, toda vez que la naturaleza de estos entes de gobierno, puede dar lugar a considerarlos, por la naturaleza de sus funciones, como autoridades exentas de la prohibición constitucional prevista en el citado artículo, cuando en realidad la intención del Poder Revisor Permanente

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

de la Constitución fue prohibir, en los tiempos especificados en esa norma constitucional, que toda autoridad, sin excepción alguna, se abstenga de difundir propaganda gubernamental y que la excepción sólo es por las razones contenidas en ese numeral.

En la especie, el Consejo General del Instituto Federal Electoral califica a *priori* el contenido de la propaganda cuestionada que se pueda difundir, durante el periodo de campaña del proceso electoral que actualmente se desarrolla, por los Órganos precisados con antelación, lo cual en mi concepto no le está facultado hacer.

Pues bien, para determinar si la propaganda gubernamental actualiza o no, uno de los supuestos de excepción, resulta claro que se debe analizar el contenido de los mensajes respectivos, toda vez que sólo de esa forma es posible concluir si determinada propaganda gubernamental, que se difunde en periodo de campaña y hasta el día de la jornada electoral, tiene o no como propósito, difundir información relacionada con servicios educativos o de salud o, en todo caso, si está o no vinculada con servicios dirigidos a la protección civil, en casos de emergencia.

Ahora bien, para el caso de infracción a la prohibición establecida en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución federal, el Poder Revisor Permanente de la Constitución facultó al Instituto Federal Electoral para conocer, mediante procedimientos expeditos, de las denuncias que se presenten al respecto, como

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

dispone el Apartado D, del citado artículo, cuyo texto es el siguiente:

Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

Con base en lo anterior, es claro que el Poder Revisor Permanente de la Constitución facultó al Instituto Federal Electoral para sancionar a los sujetos de Derecho, en el caso concreto, autoridades gubernamentales, cuando infrinjan lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución federal, lo que significa que la facultad para resolver si determinada propaganda está o no, en alguno de los supuestos de excepción, de esa prohibición, es mediante el procedimiento expedito que se lleve a cabo para ese efecto.

Lo anterior, tiene su fundamento en lo previsto en los artículos 341, párrafo 1, inciso f), 347, párrafo 1, incisos b) y d), y 356, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los que se desprende que el Consejo General del Instituto Federal Electoral es el órgano competente para resolver los procedimientos administrativos sancionadores que se instauren en contra de servidores públicos de cualquier ámbito de gobierno, cuando se les atribuya la difusión ilícita de propaganda gubernamental, dentro del periodo de campañas electorales, hasta el día de la jornada electoral, que no sea con motivo de alguno de los supuestos de excepción previstos en la Constitución federal o bien cuando se considere que infringen

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

los dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo (ahora octavo), de la misma Constitución.

Así, resulta claro que la autoridad administrativa electoral federal solamente puede determinar si una propaganda gubernamental vulnera lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado D, de la Carta Magna, o bien si está en alguno de los supuestos de excepción contenidos en ese mismo numeral constitucional, en un caso específico de consulta o una vez tramitado el procedimiento previsto en la normativa electoral reglamentaria correspondiente.

En consecuencia, determinar si una propaganda gubernamental vulnera o no lo dispuesto en los artículos artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, y 134, párrafo octavo, de la Constitución federal, implica un ejercicio que se debe llevar a cabo una vez que se sepa, con toda precisión, cuál es el contenido y naturaleza de la propaganda, de ahí que sea necesario esperar la difusión de la misma, para calificarla como propaganda gubernamental permitida o, en su caso, no permitida por la Ley Fundamental.

Por tanto, la autoridad responsable, al considerar a *priori* que toda la propaganda gubernamental que difundan los órganos precisados y en las campañas indicadas, está en los supuestos de excepción previstos en el artículo 41, párrafo segundo, base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución federal, vulnera el principio de legalidad que debe regir su actuación, toda vez que para ello es necesario tramitar el procedimiento sancionador correspondiente, de ahí que,

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

como argumentan acertadamente los partidos políticos apelantes, el Consejo General del Instituto Federal Electoral carezca de competencia para exceptuar a entes de gobierno en la difusión de propaganda gubernamental, así como para determinar a *priori* que la propaganda que en el futuro difunda un órgano del Estado, está exenta de la prohibición constitucional.

Por tanto, estimo que corresponde al Consejo General del Instituto Federal Electoral analizar, caso por caso, en los de consulta específica que hagan los entes de gobierno o en el procedimiento administrativo sancionador correspondiente, si determinada propaganda gubernamental infringe o está dentro de los supuestos de excepción previstos en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, de la Constitución federal.

De igual forma, será este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en caso de que se controvierta la determinación que el Consejo General del Instituto Federal Electoral emita, conforme a los citados artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, y 134, párrafo octavo, de la Constitución federal, el que determine si una propaganda gubernamental se encuentra o no en los supuestos de excepción establecidos expresamente por el Poder Revisor Permanente de la Constitución.

Por lo anterior, es que considero **fundado** el concepto de agravio expresado por los partidos políticos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Finalmente, por lo que hace a los conceptos de agravio expresados por el Partido Acción Nacional, considero que devienen **inoperantes**, dado que dicho instituto político pretende que se incluya la propaganda de la Secretaría de Desarrollo Social del Poder Ejecutivo Federal, como excepción a lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, la inoperancia deviene del hecho de que, como se precisó, no es conforme a Derecho establecer excepciones para la difusión de propaganda gubernamental, por tanto, el Partido Acción Nacional no podría alcanzar su pretensión, de ahí la inoperancia del motivo de disenso.

En consecuencia, es mi convicción que lo procedente, conforme a Derecho, es **revocar**, en lo conducente, el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el proceso electoral federal 2011-2012, así como de los procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal y los procesos electorales extraordinarios a celebrarse en los Municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero y Xochicoatlán, en el Estado de Hidalgo y el Municipio de Morelia, en el Estado de Michoacán”, identificado con la clave CG75/2012.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Por todo lo anterior, votaré en contra de la sentencia que se somete a consideración del Pleno de esta Sala Superior.

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

VOTO RAZONADO QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN LOS RECURSOS DE APELACIÓN IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES SUP-RAP-54/2012, SUP-RAP-56/2012, SUP-RAP-58/2012, SUP-RAP-82/2012 Y SUP-RAP-84/2012 ACUMULADOS.

Aunque coincido con el sentido de la sentencia dictada por los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al resolver, en forma acumulado, los recursos de apelación identificados con las claves **SUP-RAP-54/2012, SUP-RAP-56/2012, SUP-RAP-58/2012 Y SUP-RAP-82/2012 Y SUP-RAP-84/2012**, es mi convicción que algunos de los supuestos previstos en el acuerdo impugnado resultan discutibles en torno a si se pueden encontrarse o no contemplados en las excepciones a la prohibición constitucional, por lo que, formulo **VOTO RAZONADO**, en los términos siguientes:

Los partidos actores alegan, esencialmente, que el acuerdo impugnado vulnera el principio de supremacía constitucional, porque el Consejo General del Instituto Federal

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

Electoral, en transgresión al principio de legalidad previsto en el artículo 16, de la Constitución federal, en relación con el artículo 41, párrafo segundo, Base V, de ese ordenamiento supremo, concluyó que la propaganda de la Lotería Nacional como Pronósticos para la Asistencia pública, de los centros turísticos del país, del Servicio de Administración Tributaria, del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, del Banco de México, la transmisión de la Conmemoración del 150 Aniversario de la batalla del 5 de mayo, la propaganda de la Secretaría de Salud y de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, del Programa de Horario de Verano, del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y de la Comisión Nacional de Agua, la transmisión de la Hora Nacional, así como los servicios educativos en materia de seguridad pública, cultura de legalidad y prevención del delito y los servicios educativos en materia de educación financiera están exentos de la prohibición constitucional, de difundir propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral.

En este sentido, la litis en los recursos precisados al rubro, está constreñida en determinar si se encuentra apegado a Derecho, la actuación llevada a cabo por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual consideró que toda propaganda gubernamental que transmitan las dependencias antes referidas, están exentas de la prohibición constitucional mencionada.

Al respecto, es necesario reproducir, en la parte conducente, los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicables:

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

“Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

...

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

...

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

...

Artículo 134.- Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

...

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

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

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”.

De la normativa constitucional trasunta se concluye lo siguiente:

1. El artículo 16, párrafo primero, de la Constitución federal establece el principio de legalidad, por el cual se garantiza a los gobernados que todo acto de autoridad debe provenir de órgano competente, además de estar debidamente fundado y motivado. De igual forma, se ha entendido el aludido principio en el sentido de que las autoridades solamente pueden hacer aquello que les está permitido o atribuido.

2. El artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, impone la prohibición a los poderes federales y estatales, así como a los municipales; a los órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier ente público, de difundir propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales, federales o locales, hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral.

3. Ahora bien, el precepto constitucional mencionado, en el párrafo que antecede, prevé supuestos de excepción respecto de la prohibición precisada en ese párrafo. En este sentido, si bien la Constitución federal es la que impone la prohibición, es el citado ordenamiento supremo el que establece las hipótesis en las que la difusión de propaganda gubernamental no se considerara prohibida; así, es el Poder Revisor Permanente de la Constitución el que consideró que las campañas de información de las autoridades electorales, las

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

relativas a servicios educativos y de salud, así como las necesarias para la protección civil, en casos de emergencia, constituyen las únicas excepciones a la prohibición constitucional analizada.

4. En concordancia con el aludido artículo 41 de la Ley Fundamental, el diverso numeral 134, párrafo octavo, de la misma Constitución federal, impone el deber de que la propaganda que difundan los entes de gobierno, cualquiera que sea el ámbito de su competencia, tenga carácter institucional y sea con fines informativos, educativos o de orientación social; en consecuencia, está prohibida cualquier propaganda gubernamental que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

5. El Instituto Federal Electoral es el órgano constitucional autónomo encargado de organizar las elecciones federales. Son principios constitucionales que rigen su actuación los de certeza, **legalidad**, independencia, imparcialidad y objetividad.

Acorde con lo anterior, el Instituto Federal Electoral carece de competencia y atribuciones para establecer otros supuestos de excepción a los previstos en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, de la lectura de los mencionados preceptos constitucionales es dable considerar que el Poder Revisor prohibió expresamente que durante las campañas electorales, hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, se

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

difunda propaganda gubernamental, de todo ente de gobierno, cualquiera que sea su ámbito de competencia.

La aludida prohibición constitucional no es absoluta, toda vez que establece supuestos de excepción, para que los entes de gobierno puedan difundir propaganda gubernamental.

Así, las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, así como las necesarias para la protección civil, en casos de emergencia, constituyen las únicas excepciones a la mencionada prohibición, también de naturaleza constitucional.

Importa resaltar que conforme a los principios generales de interpretación jurídica, que se invocan en términos del apartado 1, del artículo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las excepciones a las reglas generales deben ser interpretadas de manera restrictiva y sin ampliar o incluir supuestos no contemplados expresamente en la excepción, pues de lo contrario se trastoca la naturaleza de esas normas.

Tal principio de interpretación resulta con mayor razón aplicable a las excepciones que se establecen respecto de una prohibición establecida a nivel constitucional, como es el caso.

Los supuestos de excepción son aplicables a determinado tipo de propaganda gubernamental, que difundan los diversos entes de gobierno, pero no respecto de toda propaganda de determinadas instituciones o autoridades en particular, es decir, la excepción a la prohibición opera respecto del tipo de propaganda no respecto del ente de gobierno que la emite.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

En efecto, el mencionado precepto constitucional es claro al establecer que cualquier órgano gubernamental, tiene prohibido difundir propaganda gubernamental en los tiempos especificados, de ahí que sea factible concluir que los destinatarios de la norma son precisamente todos los entes de gobierno, sin que en momento alguno se haya señalado autoridad u órgano de gobierno en especial que tenga permitido difundir propaganda gubernamental en periodos de campaña electoral y hasta el día de la jornada electoral.

Las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, fueron los supuestos extraordinarios, que el Constituyente consideró justificadas para que cualquier autoridad, con independencia de la función que lleve a cabo, difunda esa propaganda gubernamental, incluso en periodos de campaña electoral y hasta el día de la jornada electoral.

En el caso concreto, del análisis del acuerdo impugnado se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó emitir normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental, a que alude el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, de la Constitución federal.

En ese sentido, la autoridad responsable concluyó que los promocionales de los órganos gubernamentales señalados, eran casos de excepción, porque se trataba de cuestiones relacionadas con temas educativos hacia la ciudadanía, temas de salud o de protección civil.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

La autoridad administrativa electoral federal determinó que, en atención a las reglas sobre suspensión de la difusión de propaganda gubernamental, aprobadas en el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, identificado con la clave CG75/2012, resultaba necesario considerar como excepción a las reglas sobre la aludida suspensión, aquellas relativas a los programas del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos y al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, toda vez que no promueven logros políticos, sino que persiguen fines meramente informativos y de orientación social y cultural.

En mi opinión, lo acordado por la autoridad responsable en este punto resulta discutible respecto de las atribuciones constitucionales y legales que han sido conferidas al Consejo Federal del Instituto Federal Electoral.

Este Sala Superior, ya ha establecido que el Instituto Federal Electoral no puede incluir mayores hipótesis de excepción que los contemplados en el texto constitucional, pues considerar lo contrario implicaría cambiar el sistema de excepción, el cual está basado en el tipo de propaganda que se difunde, no así en atención al órgano del Estado que la emite.

En efecto, esa perspectiva llevaría a considerar que todo órgano de gobierno, sea este la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Salud, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Mexicano del Seguro Social o la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por mencionar algunos casos, estarían en alguno de los supuestos de excepción previstos en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

la Constitución federal, toda vez que la naturaleza de estos entes de gobierno, puede dar lugar a considerarlos, por la naturaleza de sus funciones, como autoridades exentas de la prohibición constitucional prevista en el citado artículo, cuando en realidad la intención del Constituyente fue prohibir, en los tiempos especificados en esa norma constitucional, que toda autoridad, sin excepción alguna, se abstenga de difundir propaganda gubernamental y que la excepción sólo es por las razones contenidas en ese numeral.

Por tanto, al considerar que toda la propaganda gubernamental que difunda el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes se encuentra contemplada dentro de los supuestos de excepción previstos en el citado artículo constitucional, tal determinación resulta cuestionable, toda vez que el Consejo General del Instituto Federal Electoral carece de competencia para exceptuar a entes de gobierno en la difusión de propaganda gubernamental, así como para determinar que la propaganda que en el futuro difunda un órgano del Estado, está exenta de la prohibición constitucional.

Respecto del contenido de la propaganda que difunda el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos tengo dudas respecto de que pueda tener el carácter de servicio educativo, tal y como exige el artículo 41 de la constitución federal

Lo anterior, porque no es lo mismo hablar de la educación, con su contenido y alcances establecidos en el artículo 3 de nuestra Norma Fundamental, a referirse a

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

servicios educativos, como se dispone en la excepción a la prohibición constitucional.

En mi concepto, con el establecimiento de dicha prohibición, el Poder Revisor tuvo la intención de reducir la propaganda gubernamental al máximo a efecto de evitar el riesgo de que la misma influya en las contiendas electorales, de tal forma que los casos de excepción que se disponen en la propia Ley Fundamental deben ser interpretados de manera restrictiva, sin posibilidad de incluir supuestos no contemplados expresamente.

Bajo esa perspectiva, el Constituyente utilizó de manera precisa y exacta la expresión “servicios educativos” cuyo contenido conceptual es mucho más restringido y de menor alcance que el de términos como “educación” o “cultura”.

Al respecto, cabe estimar que si la voluntad del legislador hubiera sido equiparar tales términos con la expresión empleada, así lo hubiera establecido, o bien, habría utilizado alguno de esos términos para tal efecto.

Sin embargo, en vez de ello utiliza la expresión “servicios educativos” con objeto de significar que la excepción a la prohibición constitucional no abarca de manera automática e indiscriminada cualquier cuestión relacionada con la educación o la cultura, sino que únicamente autoriza la difusión de aquellos servicios de carácter trascendental para la población en general, como son, por ejemplo, los periodos de inscripción a las escuelas, las fechas de realización de exámenes para el ingreso a secundaria y preparatoria, entre otros.

De igual forma, estimo que dicha propaganda puede generar un riesgo de ser utilizada para beneficiar o afectar

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

algún candidato o partido político en una contienda comicial determinada.

Lo anterior, porque al ser cuestiones relacionadas directamente con la transparencia y acceso a la información, las cuales constituyen directrices de los programas y estrategias gubernamentales, entonces las campañas de Instituto podrían implicar propaganda sobre temas que eventualmente pueden ser relacionadas con un órgano de gobierno, en cualquiera de sus tres niveles; con una estrategia gubernamental, legislativa, o bien, con ciertos actores políticos, por lo que se estaría en presencia del riesgo que precisamente el legislador pretendió eliminar.

Respecto de la difusión de los programas del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, estimo que los mismos tampoco cumplen con las características excepcionales que dispone el citado precepto constitucional, pues una situación lo constituye la promoción cultural que realiza dicho órgano de la Administración Pública Federal y otro la promoción relativa a los servicios educativos.

En consecuencia, es mi convicción que los casos citados resultan discutibles en cuanto al tratamiento que les otorga la autoridad responsable, pero reconociendo la complejidad de la temática materia de litis acompaño el sentido del proyecto presentado con la consideración que tal situación no puede estimarse como un permiso automático o irrestricto para que dichos entes de gobierno difundan la propaganda que estimen conveniente, sino que la misma puede y debe ser sometida al escrutinio y calificación de su contenido por parte de la autoridad responsable.

SUP-RAP-54/2012 Y ACUMULADOS

De ahí que en el presente asunto haya estimado necesario expresar las razones de la emisión de mi voto correspondiente.

MAGISTRADO

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS