



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-100/2021

RECURRENTE: COORDINADOR
GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL
DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE
MÉXICO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES

SECRETARIOS: ANABEL GORDILLO
ARGÜELLO Y LUIS RAFAEL BAUTISTA
CRUZ

COLABORÓ: ALFREDO VARGAS
MANCERA

Ciudad de México, a veintisiete de abril de dos mil veintiuno.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **revoca**, en lo que es materia de impugnación, el acuerdo INE/CG334/2021, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el que, entre otras cuestiones, declaró improcedentes las consultas relacionadas con dieciséis campañas que el recurrente estimó constituyen propaganda gubernamental permitida en los procesos electorales locales y federal 2020-2021 para difundirse en los medios de comunicación social, al ubicarse dentro de los supuestos de excepción.

La razón central de la decisión radica en que la responsable incorrectamente consideró que las consultas planteadas por el recurrente no se relacionaron con propaganda que se difundiría en radio y televisión, a pesar de que existían elementos implícitos para concluir que las dieciséis campañas también pretendían ser difundidas en esos medios de difusión, por lo cual se **ordena** analizar las campañas correspondientes.

ÍNDICE

<i>ANTECEDENTES</i>	2
I. Proceso de verificación de propaganda gubernamental permitida durante los procesos electorales locales y federal 2020-2021.....	2
II. Solicitud de campañas consideradas propaganda gubernamental permitidas para revisión del Instituto Nacional Electoral.....	3
III. Recurso de apelación	4
<i>COMPETENCIA</i>	5
<i>JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL</i>	5
<i>PROCEDENCIA</i>	5
<i>ESTUDIO DE FONDO</i>	10
I. Materia de la controversia	10
A. Solicitud de verificación de propaganda gubernamental que origina el acto impugnado.....	10
B. Acuerdo INE/CG/334/2021 que responde las consulta, el cual constituye el acto impugnado.....	11
C. Planteamiento central del recurrente.....	12
D. Problema jurídico a resolver	12
II. Decisión central	13
III. Justificación.....	13
A.1 Marco normativo y jurisprudencial de la difusión de propaganda gubernamental dentro de los procesos electorales.....	13
A.2 Marco sobre la suspensión de propaganda gubernamental en radio y televisión y su proceso de verificación preventivo	17
III. Caso concreto	20
<i>EFFECTOS</i>	24
<i>RESUELVE</i>	25

ANTECEDENTES

De la narración de hechos formulada en la demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

I. Proceso de verificación de propaganda gubernamental permitida durante los procesos electorales locales y federal 2020-2021

1. **Criterios, plazo de presentación de solicitudes y formulario** (acuerdo INE/CG03/2017). El trece de enero de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, sustancialmente, estableció los criterios que deben observarse para difundir la propaganda gubernamental durante los procesos electorales, el formulario para la consulta y el plazo para su presentación.



2. **Catálogo Nacional de Emisoras** (acuerdo INE/CG506/2020). El veintinueve de septiembre de dos mil veinte, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral declaró la vigencia de la cobertura, el catálogo nacional de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en los procesos electorales federales y locales 2020-2021.
3. **Resolución sobre la aplicación de programas sociales conforme a los principios de imparcialidad** (acuerdo INE/CG695/2020). El veintiuno de diciembre, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral ejerció la facultad de atracción para fijar mecanismos y criterios sobre la aplicación de programas sociales conforme a los principios de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos y equidad en la contienda en los procesos electorales federal y locales 2020-2021.
4. **Oficio de solicitud de colaboración a las Juntas Vocales Ejecutivas** (oficio INE/DEPPP/DE/DAGTJ/8130/2020). El veintidós de diciembre, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral solicitó el auxilio de las Juntas Locales Ejecutivas del Instituto, para que informaran a los gobiernos estatales y municipales que el cinco de marzo de dos mil veintiuno era la fecha límite de presentación de solicitudes relacionadas con la propaganda gubernamental¹.

II. Solicitud de campañas consideradas propaganda gubernamental permitidas para revisión del Instituto Nacional Electoral

5. **Solicitud.** El cuatro de marzo de dos mil veintiuno, el Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México presentó ante la Junta Local Ejecutiva del Estado de México, las solicitudes de doscientas cinco campañas de diversas dependencias para que se autorizara la difusión de su propaganda gubernamental dentro de los procesos electorales al ubicarse en los supuestos de excepción.

¹ Ese plazo no aplica para los procesos electorales de Colima, Guerrero, Nuevo León, San Luis Potosí y Sonora, ni para el Proceso Electoral Federal.

SUP-RAP-100/2021

6. **Respuesta a las consultas relacionadas con propaganda gubernamental** (acuerdo impugnado INE/CG334/2021). El tres de abril de dos mil veintiuno, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en lo que interesa, declaró improcedente dieciséis solicitudes presentadas por el ahora recurrente, al considerar, fundamentalmente, que *según lo dispuesto en el formulario, la difusión implica medios impresos, electrónicos y las nuevas tecnologías de información y de comunicación, sin mencionar el uso de radio o televisión*².

III. Recurso de apelación

7. **Demanda.** Inconforme, el siete de abril de dos mil veintiuno, Jorge Alberto Pérez Zamudio, en su calidad de Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, interpuso recurso de apelación ante la autoridad responsable.
8. **Recepción y turno.** El once de abril, se recibieron las constancias en la Oficialía de Partes de la Sala Superior. El Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-100/2021** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
9. **Radicación, admisión y cierre.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente en su ponencia, admitió a trámite la demanda y, al no existir diligencias pendientes de desahogar, declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de resolución.

COMPETENCIA

10. El Tribunal Electoral ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer el medio de impugnación al rubro citado, ya que se trata de

² INE/CG334/2021 "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL MEDIANTE EL CUAL SE RESPONDE A LAS CONSULTAS PRESENTADAS AL AMPARO DEL INE/CG03/2017 RELACIONADAS CON PROPAGANDA GUBERNAMENTAL PARA LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES Y FEDERAL 2020-2021".



un recurso de apelación interpuesto por la Coordinación de Comunicación social del Estado de México, en contra del acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral que da respuesta a las solicitudes relacionadas con difusión de propaganda gubernamental durante los procesos electorales federal y local para el proceso electoral en curso en el Estado de México³.

JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

11. Se justifica la resolución de este recurso de manera no presencial, porque la Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020, en el cual reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, y en su punto de acuerdo segundo, determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias hasta que el Pleno establezca alguna cuestión distinta.

PROCEDENCIA

12. El recurso es procedente⁴, conforme a lo siguiente:
13. **Forma.** La demanda se presentó ante la autoridad responsable; en ella, se precisa el nombre del recurrente; el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado; la autoridad responsable; se narran los hechos; se expresan agravios; y se asienta la firma autógrafa.
14. **Oportunidad.** El recurso se promovió dentro del plazo legal de cuatro días⁵, dado que la resolución impugnada se notificó al recurrente el cuatro de abril; el plazo para promover el recurso transcurrió del cinco al ocho del mismo

³ Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, Base VI; 99, párrafo cuarto fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g); 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en los artículos 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁴ En términos de los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 40, párrafo 1, inciso b); 44, inciso a); y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁵ Artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SUP-RAP-100/2021

mes y año, contando sábados y domingos, toda vez que se trata de actos relacionados con el proceso electoral en el Estado de México, por lo que se deben contar todos los días como hábiles. En ese sentido, si la demanda se presentó el día siete es claro que resulta oportuna.

15. **Personería y legitimación.** El recurrente tiene acreditada la personería y sí está legitimado para promover el presente recurso de apelación, por lo siguiente.
16. En primer lugar, se acredita la personería de Jorge Alberto Pérez Zamudio como Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, de acuerdo a la certificación de siete de abril de dos mil veintiuno, realizada por el Lic. César Antonio Córdova Juárez, Coordinador Administrativo de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del estado de México, de la copia del nombramiento expedido por el Gobernador del estado de México el dieciséis de septiembre de dos mil diecisiete, que consta en el libro de nombramientos de la Dirección de Política Salarial de la Dirección General de Personal, bajo el numero de registro 012, sin que la responsable niegue ese carácter, por lo que se encuentra colmado este requisito, en términos de los artículos 13, 17 y 18 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
17. En segundo lugar, excepcionalmente, el Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México sí está legitimado para promover el recurso de apelación.
18. Por regla general, los partidos políticos, las agrupaciones políticas, los ciudadanos, o los sujetos sancionados (ciudadanos, dirigentes, militantes, afiliados, adherentes o simpatizantes de un partido político nacional, las personas físicas o morales), están legitimados en la ley para interponer recurso de apelación, conforme a lo dispuesto en los artículos 12, párrafo



1, inciso a); 13 y 45 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁶.

19. Esto es, no está previsto expresamente en la ley la legitimación a las personas físicas, que ostentan la calidad de servidor público para promover el recurso de apelación electoral.
20. No obstante, para garantizar la plena vigencia de la garantía prevista en el artículo 17, de la Constitución federal consistente en el acceso a la justicia, pronta, expedita, completa e imparcial, la **Sala Superior** al resolver el **SUP-RAP-60/2018 y sus acumulados**, reconoció la legitimación para promover el recurso de apelación a las personas físicas en calidad de servidores públicos o a las dependencias de gobierno para controvertir las resoluciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral relacionado con la

⁶ “**Artículo 12**

1. Son partes en el procedimiento de los medios de impugnación las siguientes:

- a) El actor, que será quien estando legitimado lo presente por sí mismo o, en su caso, a través de representante, en los términos de este ordenamiento; [...]

Artículo 13

1. La presentación de los medios de impugnación corresponde a:

- a) Los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos:
 - I. Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado. En este caso, sólo podrán actuar ante el órgano en el cual estén acreditados;
 - II. Los miembros de los comités nacionales, estatales, distritales, municipales, o sus equivalentes, según corresponda. En este caso, deberán acreditar su personería con el nombramiento hecho de acuerdo a los estatutos del partido; y
 - III. Los que tengan facultades de representación conforme a sus estatutos o mediante poder otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido facultados para ello.
- b) Los ciudadanos y los candidatos por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna. Los candidatos deberán acompañar el original o copia certificada del documento en el que conste su registro;
- c) Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o en los términos de la legislación electoral o civil aplicable, y
- d) Los candidatos independientes, a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos a los que se encuentren acreditados ante el Instituto

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
- b) En el caso de imposición de sanciones previsto por el artículo 42 de esta ley:
 - I. Los partidos políticos, en los términos señalados en el inciso a) del presente artículo;
 - II. Los ciudadanos, por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna;
 - III. Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o en los términos de la legislación aplicable;
 - IV. Las personas físicas o morales, por su propio derecho o a través de sus representantes legítimos, según corresponda y de conformidad con la legislación aplicable, y
 - V. Los dirigentes, militantes, afiliados, adherentes o simpatizantes de un partido político nacional.
- c) En el supuesto previsto en el artículo 43 Bis de esta ley:
 - I. Los partidos políticos que se encuentren en período de prevención o en liquidación, por conducto de sus representantes legítimos al momento del inicio del periodo de prevención, y
 - II. Las personas físicas o jurídicas que se ostenten como acreedores del partido político en liquidación, por propio derecho o a través de sus representantes”.

SUP-RAP-100/2021

propaganda gubernamental permitida durante los procesos electorales, al ser los sujetos que tienen el deber de verificar el contenido de dicha propaganda, por lo cual están legitimados para controvertir los actos relativos a su difusión⁷.

21. En el caso, el Coordinador de Comunicación Social del gobierno del estado de México es representante legal de la coordinación general y tiene la atribución de establecer las políticas y estrategias de comunicación social, autorizar las normas y políticas sobre la imagen institucional y las publicaciones y materiales promocionales para la difusión de las acciones gubernamentales, así como lo relacionado a las campañas de comunicación social, en términos de los artículos 1, y 4 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del estado de México en relación con los diversos 5 y 6, fracciones II, III, V y VII del Reglamento Interior de la Coordinación General de Comunicación Social⁸.

⁷ Véase también los SUP-RAP-83/2015; SUP-RAP-164/2012 y SUP-RAP-54/2012 y sus acumulados. Incluso, al resolver el SUP-RAP-455/2011 Y ACUMULADOS ha ampliado los supuestos de legitimación a los servidores públicos en aquellos casos en los que se pretenda impugnar una resolución de los órganos del Instituto Nacional Electoral, relacionada con una determinación de responsabilidad administrativa electoral, por haber sido sujeto denunciado en el procedimiento administrativo sancionador, al Secretario y el Director General de Comunicación Social, ambos de la Secretaría de Salud; el Secretario de Despacho, Director General de Radio, Televisión y Cinematografía y Subsecretario de Normatividad de Medios, todos de la Secretaría de Gobernación, así como el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

⁸ LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO

Artículo 1.- La presente Ley tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de la administración pública central y paraestatal del Estado.

Artículo 4.- El **Gobernador** del Estado podrá contar, además, con las unidades administrativas necesarias para administrar programas prioritarios; de Salud Pública; **atender los aspectos de comunicación social**, practicar auditorías y coordinar los servicios de asesoría y apoyo técnico que requiera el titular del Ejecutivo.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA COORDINACIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Artículo 5.- El estudio, planeación, trámite y resolución de los asuntos competencia de la Coordinación General, así como su representación legal, corresponden originalmente al Coordinador General, quien para su mejor atención y despacho, podrá delegar sus atribuciones en los servidores públicos subalternos, sin perder por ello la posibilidad de su ejercicio directo, excepto aquellas que por disposición de ley, deban ser ejercidas en forma directa por él.

Artículo 6.- El Coordinador General tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Fijar, dirigir y controlar la política general de la Coordinación General.
- II. Representar legalmente a la Coordinación General con las facultades de un apoderado general para pleitos y cobranzas, en actos de administración y para actos de dominio, con todas las facultades que requieran clausula especial conforme a las disposiciones en la materia y sustituir y delegar esta representación en uno o más apoderados para que la ejerzan individualmente o conjuntamente. Para actos de dominio requerirá la autorización expresa de la Secretaría de Finanzas, de acuerdo con la legislación vigente.
- III. Establecer las políticas y estrategias de comunicación social que permitan captar las demandas y necesidades de la sociedad.
- IV. Autorizar las normas y políticas sobre la imagen institucional del Gobierno del Estado.
- V. Autorizar las publicaciones y materiales promocionales para la difusión de las acciones gubernamentales.
- VI. Establecer normas, lineamientos y programas para promover la realización de campañas de comunicación social.



22. En ese sentido, si el Coordinador de Comunicación Social del Gobierno del estado de México cuestiona el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral que declaró improcedentes las solicitudes relacionadas con las campañas de difusión de propaganda gubernamental permitida en los actuales procesos electorales, a fin de que se verifique si encuadran o no dentro del supuesto de excepción, esta Sala Superior, considera apegado a derecho reconocer la legitimación al recurrente para presentar el recurso de apelación.
23. **Interés jurídico.** Se satisface este requisito, pues el recurrente fue quien presentó las consultas que fueron rechazadas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, lo que implica que el acuerdo atacado le depara perjuicio.
24. **Definitividad.** Se tiene por cumplido este requisito, en virtud de que no existe ningún medio de defensa que deba agotarse previo a acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

ESTUDIO DE FONDO

I. Materia de la controversia

A. Solicitud de verificación de propaganda gubernamental que origina el acto impugnado

25. Toda vez que el Instituto Nacional Electoral estableció plazos para que los poderes o entes públicos consultaran si la difusión en radio y televisión de su propaganda gubernamental está permitida durante los procesos

VII. Promover la coordinación y colaboración del Poder Ejecutivo Estatal con los medios de comunicación.

VIII. Coordinar con el apoyo de las dependencias y organismos auxiliares de la Administración Pública Estatal, la realización de programas o campañas específicas de comunicación social.

IX. Proponer al Gobernador del Estado, a través de la Secretaría General de Gobierno, iniciativas de ley o decretos, así como proyectos de reglamentos, acuerdos y convenios sobre los asuntos competencia de la Coordinación General, cuando la normatividad así lo establezca. [...]"

SUP-RAP-100/2021

electorales en curso, el Coordinador General de Comunicación Social del gobierno del estado de México presentó, a través de los *Formularios para la presentación de la información mínima necesaria para la atención de las consultas técnicas relacionadas con las excepciones previstas para la difusión de la propaganda gubernamental*, entre otras, las dieciséis campañas siguientes:

	Campañas consultadas	Objetivo de la campaña	Vigencia de difusión
1	"La prevención continúa"	Concientizar a la población para continuar con las medidas sanitarias para disminuir riesgos por contagio por COVID-19.	30 de marzo al 31 de diciembre
2	"Apoya al sector salud, cuidándote"	Concientizar a la población para que continúen cuidándose porque al hacerlo, no solo ayudan a reducir el riesgo de contagios, sino también a trabajadores de la salud.	30 de marzo al 31 de julio
3	"Elige no tener diabetes, obesidad o hipertensión"	Informar a la población sobre la importancia de cuidarse y chequearse para prevenir estas enfermedades.	30 de marzo al 31 de diciembre
4	"Detección oportuna de cáncer de mama"	Fomento a la salud, creando conciencia en las mujeres mexiquenses de que una detección oportuna de cáncer de mama es vital para salvaguardar su salud y su vida.	30 de abril al 31 de diciembre
5	"Yo consumo local"	Generar conciencia en la población para consumir en negocios de la colonia y comprar a productores locales.	30 de abril al 30 de julio
6	"Turismo, medidas preventivas, COVID".	Informar a la población de la reactivación de los destinos turísticos del Estado de México, siguiendo todas las medidas sanitarias.	30 de marzo al 31 de diciembre
7	"Mexiquenses más fuertes que este virus"	Motivar a la población mexiquense para que juntos y cuidando todos de todos, podamos salir de esta pandemia.	30 de marzo al 31 de julio
8	"Prevención de violencia en el hogar"	Generar conciencia en los padres de familia para que, a través del diálogo y la tolerancia, eviten la violencia en el hogar.	30 de abril al 31 de agosto
9	"Aprendiendo juntos, clases virtuales"	Sensibilizar a los padres de familia para ser más tolerantes y comprensivos con sus hijos ante las nuevas formas de aprendizaje a distancia, como lo son las clases vía remota.	30 de abril al 31 de agosto
10	"Línea sin violencia/red naranja"	Salvaguardar el bienestar físico y mental de las mujeres mexiquenses y sus hijos, a través de los diferentes refugios en la entidad, y de las brigadas de rescate; promover la denuncia por parte de las víctimas de violencia por medio de líneas telefónicas especializadas en esos casos y por la aplicación red naranja. Además, de apoyarlas psicológicamente, jurídicamente y con la atención que necesitan.	30 de abril al 30 de septiembre
11	"Los servicios de emergencia no son broma/extorsión telefónica"	Exhortar a la población a no realizar llamadas de broma a los números de emergencia y denuncia, así como a evitar responder a números desconocidos y compartir datos personales en internet.	30 de abril al 30 de septiembre
12	"Prevención de Incendios Forestales"	Concientizar a los mexiquenses y visitantes sobre el cuidado de los bosques, ya que la mayoría de los incendios forestales son provocados por descuidos humanos.	30 de marzo al 30 de junio
13	"Temporada de lluvias"	Fortalecer la cultura de la prevención de inundaciones en la temporada de lluvias.	30 de abril al 30 de octubre
14	"Reemplacamiento"	Fortalecer la Seguridad Pública y dar certeza jurídica fiscal y patrimonial a los mexiquenses, invitándolos a aprovechar los beneficios vigentes y realizar la obligación de la renovación de sus placas de circulación, en caso de que cuenten con vehículo, a fin de que se mantengan al corriente y eviten cargos adicionales por vencimiento.	01 de enero al 31 de diciembre
15	"Tenencia"	Informar y promover entre los mexiquenses propietarios de vehículos automotores sobre la recaudación del impuesto de tenencia y refrendo de los vehículos registrados en el Estado de México.	01 de enero hasta el 31 de julio



16	"Predial"	Incentivar el pago de los contribuyentes en relación con el impuesto predial, invitándolos a aprovechar las bonificaciones y condonaciones vigentes.	01 de enero hasta el 31 de julio
----	-----------	--	----------------------------------

En dichos formularios, expuso el objetivo de cada campaña, y como fundamento señaló que *de acuerdo al Manual General de Organización de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, la Dirección General de Mercadotecnia tiene como objetivo coadyuvar en el fortalecimiento de la comunicación entre el gobierno y sociedad, para propiciar la valoración del quehacer gubernamental y motivar la participación social, a través del diseño y desarrollo de estrategias y campañas de difusión, utilizando medios impresos, electrónicos y las nuevas tecnologías de información y comunicación.*

Asimismo, adjuntó a cada campaña algunas imágenes de la propaganda que pretendió difundir.

B. Acuerdo INE/CG/334/2021 que responde las consultas, el cual constituye el acto impugnado

26. En el acuerdo impugnado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dio respuesta a múltiples consultas, en lo que interesa, declaró improcedentes las dieciséis campañas consultadas por el recurrente, fundamentalmente, porque *de lo dispuesto en el formulario la difusión implica medios impresos, electrónicos y las nuevas tecnologías de información y de comunicación, sin mencionar el uso de radio o televisión.*

C. Planteamiento central del recurrente

27. El inconforme aduce que el acuerdo impugnado es ilegal, porque el Consejo General del Instituto Nacional Electoral indebidamente determinó que las campañas enviadas en los formularios de excepción iban a realizarse en medios externos, sin advertir que al señalar *medios electrónicos* se incluía radio y televisión, por lo que debió analizarse y calificar como información óptima para ser difundida durante el proceso electoral, al estar relacionada

SUP-RAP-100/2021

a servicios educativos, de salud y de protección civil, en atención a lo establecido en artículo 209, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la jurisprudencia de la Sala Superior 18/2011 de rubro: *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.*

28. Asimismo, reitera que las dieciséis campañas contienen información pública necesaria de servicios de salud, educativos o de protección civil que se ubican en los supuestos de excepción de la propaganda gubernamental para que pueda ser difundida en los procesos electorales en curso.

D. Problema jurídico a resolver

29. Este tribunal analiza el asunto privilegiando el mayor beneficio jurídico al recurrente, a partir de lo cual, la materia a resolver consiste en determinar si fue correcta la decisión a la que arribó la responsable, al declarar improcedentes las consultas formuladas, sobre la base de que los medios a través de los cuales se difundirían no comprendían televisión y radio.

II. Decisión central

30. La Sala Superior considera que debe **revocarse** el acuerdo en la parte impugnada, porque contrariamente a lo determinado por la autoridad responsable, existen elementos implícitos que permiten concluir que las dieciséis campañas también pretenden ser difundidas en radio y televisión, como es el hecho de que el Coordinador de Comunicación Social del Gobierno del estado de México realizó las consultas dentro del proceso de verificación implementado por el Instituto Nacional Electoral sobre la difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental permitida durante los procesos electorales (dentro del régimen de excepción), e incluso, precisó que la difusión sería en *medios electrónicos*, los cuales abarcan radio y televisión.



III. Justificación

A.1 Marco normativo y jurisprudencial de la difusión de propaganda gubernamental dentro de los procesos electorales

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 134, párrafos séptimo y octavo, dispone que la propaganda que emitan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, independientemente de la modalidad de comunicación utilizada, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y, en ningún caso deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público⁹.

31. 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, se establece en la Constitución Federal, la cual es clara en establecer en su artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo¹⁰, cuáles serán las **únicas excepciones** para la **difusión**

⁹ “**Artículo 134.** [...]”

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

¹⁰ “**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. [...] **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, como de las entidades federativas, así como de los municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México 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-100/2021

de dicha propaganda, y serán las siguientes:

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

32. Lo anterior se reproduce en el artículo 209, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹¹, e incluso, en el artículo 449, numeral 1, inciso c), establece como infracción a la ley por parte de los servidores públicos la difusión por cualquier medio de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia¹².
33. Al respecto, la **Sala Superior** ha sustentado la **jurisprudencia 18/2011** de rubro: *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*, en la que sostuvo que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, y en consecuencia, los supuestos de excepción deben cumplir con los principios de equidad e imparcialidad, dado que de ninguna manera pueden considerarse como

¹¹ “**Artículo 209.**

1. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, 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 [...].”

¹² “**Artículo 449.**

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o de las servidoras y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público: [...]

c) La difusión, **por cualquier medio**, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia; [...].”



exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia.¹³

34. Esto es, la propaganda gubernamental no puede difundirse 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.
35. Se ha definido que cuando de la propaganda gubernamental y del contexto de su difusión se aprecien elementos, datos, imágenes o características que incidan o puedan afectar en la imparcialidad o equidad en los procesos electorales, o a partir de los cuales se derive una presunción válida de que su difusión trastoca los principios indicados o altera la libre voluntad del electorado, entonces se estaría en presencia de propaganda gubernamental ilícita por contravenir el mandato constitucional explicado.¹⁴
36. Asimismo, la Sala Superior ha sostenido en la tesis XIII/2017 de rubro: *INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL*, que la información pública de carácter institucional puede difundirse en portales de internet y redes sociales durante las campañas electorales y veda electoral, siempre que no se trate de publicidad ni propaganda gubernamental, no haga referencia a alguna candidatura o partido político, no promocióne a algún funcionario público o logro de gobierno, ni contenga propaganda en la que se realicen expresiones de naturaleza político electoral, dado que sólo constituye información sobre diversa temática relacionada con trámites administrativos

¹³ Lo anterior conforme a la **Jurisprudencia 18/2011** de rubro: **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**. De la interpretación de los artículos 41, 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, se colige que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral. En consecuencia, los supuestos de excepción relativos a las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren ambos preceptos jurídicos, deberán colmar los mencionados principios, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia.

¹⁴ Criterio contenido en la sentencia dictada por la Sala Superior, en el expediente SUP-RAP-4/2014 y en el SUP-JRC-270/2017.

SUP-RAP-100/2021

y servicios a la comunidad¹⁵.

37. En la tesis LXII/2016, de rubro: *PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LA INVITACIÓN A UNA CELEBRACIÓN DE CARÁCTER CULTURAL Y SOCIAL, NO VIOLA LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE DIFUNDIRLA EN EL PROCESO ELECTORAL*, se ha considerado que la colocación de lonas, pendones o gallardetes, u otro tipo de propaganda, en época electoral, con motivo de la invitación a festejar un día social y culturalmente importante para la sociedad mexicana, no infringe la prohibición de difundir propaganda gubernamental, durante una campaña electoral, aun cuando no esté en los supuestos de excepción, siempre que no difunda programas, acciones, obras o logros de gobierno, que tengan como finalidad apoyar o atacar algún candidato o partido político específico o que se promocióne a un servidor público, ni contenga expresiones, logotipos, emblemas, lemas que promociónen a algún partido político, coalición o candidato, porque no se trata de propaganda que contenga expresiones de naturaleza político-electoral ni gubernamental, sino de una invitación para la celebración de un acto de carácter cultural y social.

A.2 Marco sobre la suspensión de propaganda gubernamental en radio y televisión y su proceso de verificación preventivo

38. El Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, destinado a sus propios fines y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de los derechos y las prerrogativas de los partidos políticos y candidatos

¹⁵ Tesis XIII/2017 de rubro y texto: **“INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL.**—De lo establecido en los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que en atención al principio de imparcialidad, la información pública de carácter institucional es aquella que versa sobre servicios que presta el gobierno en ejercicio de sus funciones, así como de temas de interés general, a través de los cuales se proporcionan a la ciudadanía herramientas para que tenga conocimiento de los trámites y requisitos que debe realizar, inclusive, de trámites en línea y forma de pago de impuestos y servicios. De conformidad con lo anterior, la información pública de carácter institucional puede difundirse en portales de internet y redes sociales durante las campañas electorales y veda electoral, siempre que no se trate de publicidad ni propaganda gubernamental, no haga referencia a alguna candidatura o partido político, no promocióne a algún funcionario público o logro de gobierno, ni contenga propaganda en la que se realicen expresiones de naturaleza político electoral, dado que sólo constituye información sobre diversa temática relacionada con trámites administrativos y servicios a la comunidad”.



independientes, de conformidad con los artículos 41, Base III, apartados A y B, así como Base V, Apartado A, párrafo primero, de la Norma Fundamental; 329, numeral 1¹⁶, 0 numeral 1, inciso i), 160, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales ¹⁷; y 7, numeral 3, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral¹⁸.

39. El Instituto Nacional Electoral debe ejercer 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, de la Comisión de Quejas y Denuncias, así como de los Vocales Ejecutivos y Juntas Ejecutivas de los órganos desconcentrados locales y distritales, entre otros en términos de los artículos 34, numeral 1, inciso a); 35, numeral 1; 44, numeral 1, incisos n), aa) y jj); 162, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 4, numeral 2, inciso a) del mencionado reglamento.
40. Así, con la finalidad de cumplir con la encomienda constitucional de garantizar los principios de equidad y certeza en los procesos electorales, entre las cuales, se encuentran la suspensión de la difusión de propaganda gubernamental desde el inicio de las campañas electorales hasta la conclusión de la jornada electoral, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral implementó un mecanismo o proceso de verificación preventivo, para que, antes del periodo de restricción, analizará aquellas campañas de

¹⁶ **“Artículo 29.**

1. El Instituto es un organismo público autónomo 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 ordene esta Ley. El Instituto contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones”.

¹⁷ **“Artículo 30.**

1. Son fines del Instituto: [...]

i) Fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del Instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia”.

“Artículo 160.

1. El Instituto es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas y derechos que la Constitución y esta Ley otorgan a los partidos políticos y candidatos independientes en esta materia”.

¹⁸ **“Artículo 7.** [...] 3. El Instituto es la única autoridad competente para ordenar la transmisión de propaganda política o electoral en radio o televisión, para el cumplimiento de sus propios fines, de otras autoridades electorales federales o locales, de los partidos políticos y de los/las candidatos/as independientes de cualquier ámbito”.

SUP-RAP-100/2021

comunicación social, incluida radio y televisión, en la que los poderes o entes públicos en sus tres niveles de gobierno le consulten si la propaganda gubernamental se ubica dentro de los supuestos de excepción consistente en información de autoridades electorales, de salud, educativos, o de protección civil.

41. Así, desde el trece de enero de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral implementó el proceso de verificación señalado, en el cual se establecen los criterios jurisprudenciales y administrativos (entre los cuales están los criterios de necesidad, importancia, temporalidad, generalidad, fundamentación y motivación¹⁹), así como las normas que deben observarse para difundir la propaganda gubernamental durante los procesos electorales.
42. Asimismo, diseñó un *Formulario para la presentación de la información mínima necesaria para la atención de las consultas técnicas relacionadas con las excepciones previstas para la difusión de la propaganda gubernamental*, para que los poderes o entes públicos consulten a la autoridad electoral si su propaganda gubernamental puede ser difundida en radio y televisión durante el proceso electoral, en que temporalidad, o si debe suspenderse (ver “-ANEXO 1-“ de esta sentencia).
43. Para la presentación de las consultas, la autoridad estableció los plazos generales para cada proceso electoral y precisó que en el caso de procesos coincidentes locales y federales, las consultas debían realizarse al menos treinta días naturales de anticipación al inicio de la campaña federal²⁰.

¹⁹ En la parte conducente el acuerdo se establece:

“Criterios de este Órgano de Dirección

17. Como se desprende de los Acuerdos señalados en los Antecedentes III y IV, este Consejo General ha adoptado criterios que complementan las interpretaciones realizadas por la Sala Superior y que como Autoridad le competen. Estos criterios se han empleado en el análisis a las solicitudes que los entes de gobierno le formulan respecto de las excepciones previstas en el texto constitucional, a saber:

Necesidad, relacionado con que la campaña, por su contenido, no pueda ser difundida en otro momento.

Importancia, relacionado con la relevancia del tema que se pretenda dar a conocer.

Temporalidad, relacionado con la oportunidad en la que se presente la solicitud para la difusión de la campaña, tomando en consideración el fin que se persigue.

Generalidad, que la campaña sea dirigida al grueso de la población, y no a un sector específico.

Fundamentación y motivación, relacionado con la debida justificación por parte del ente público, y de manera individualizada, de cada una de las campañas que pretenda difundir”.

²⁰ En la parte conducente del acuerdo de estableció:



44. Incluso, se precisó que aún sin mediar solicitud, la difusión de propaganda gubernamental estará permitida cuando se ajuste a esos criterios, de lo contrario podrán ser sujetos de sanción conforme a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
45. De lo anterior, esta Sala Superior advierte que el proceso de verificación implementado por el Instituto Nacional Electoral tiene la finalidad de identificar preventivamente la propaganda gubernamental que está permitida difundirse en radio y televisión durante los periodos de campaña, reflexión y Jornada Electoral de los procesos electorales federal y locales, de aquella que debe suspenderse.
46. Para ello, se diseñó un procedimiento que inicia con la presentación de un formulario por parte de los poderes federales, estatales o municipales y cualquier otro ente público que deseen someter a la consideración del Instituto Nacional Electoral las campañas con contenido gubernamental, para analizar su vinculación con los conceptos de educación, salud o protección civil en casos de emergencia, y, en su caso, ser exceptuadas y permitir su difusión.
47. Lo anterior en el entendido de que la competencia de esa autoridad administrativa electoral para realizar esa verificación se sustenta en su carácter de autoridad única para administrar los tiempos del estado en radio

“21. Bajo esta lógica y con el propósito de robustecer el régimen democrático, se considera que dada la complejidad que representa la organización de cada uno de los procesos electorales, en un ejercicio de sistematización que permitirá lograr un orden, tanto en el procedimiento que este Instituto realiza para el análisis de cada una de las solicitudes como en la certeza del plazo en que éstas deben ser presentadas, se estima necesario que los poderes federales, estatales o municipales y cualquier otro ente público remitan la documentación que estimen necesaria, así como el formulario referido en el considerando 18, en los siguientes plazos:

I. Proceso Electoral Federal y procesos electorales coincidentes: las solicitudes serán presentadas con al menos 30 días naturales de anticipación al inicio de la campaña federal.

II. Procesos electorales locales no coincidentes con el Proceso Electoral Federal: las solicitudes serán presentadas con al menos 30 días naturales de anticipación al inicio de la campaña electoral de que se trate.

En caso de que en un mismo año se celebren procesos electorales en dos o más entidades, las solicitudes deberán presentarse al menos 30 días naturales antes de que inicie la primera campaña en cualquiera de esas entidades.

III. Procesos electorales extraordinarios: las solicitudes serán presentadas con al menos 15 días naturales de anticipación al inicio de la campaña electoral de que se trate.

Una vez presentadas las solicitudes, este Consejo General se pronunciará respecto a su procedencia a la brevedad y en la medida de lo posible en la siguiente sesión que el Órgano celebre”.

y televisión.

III. Caso concreto

48. El actual proceso electoral en el estado de México es coincidente con el proceso federal, por lo cual se estableció el cinco de marzo de dos mil veintiuno como fecha límite para presentar las consultas de propaganda gubernamental al Instituto Nacional Electoral²¹.
49. Como se adelantó, en lo que es materia de impugnación, el recurrente presentó dieciséis consultas, a través del formulario respectivo, para que el Instituto Nacional Electoral analizara si las campañas de propaganda gubernamental podían ser transmitidas en el periodo de campañas, de reflexión y de jornada electoral, al estimar que se ubicaban en los supuestos de excepción previsto en el artículo 41 constitucional, por tratarse de información de salud, educativa y de protección civil de emergencia.
50. De dichos formularios, se observa que después de precisar la denominación de las campañas, en los apartados *fecha de inicio de las transmisiones* y *fecha de terminación de las transmisiones* asentó el periodo de vigencia, y en el rubro *fundamentación* hizo referencia a que *la Dirección General de Mercadotecnia tenía como objetivo coadyuvar en el fortalecimiento de la comunicación entre el gobierno y sociedad, y motivar la participación social, a través del diseño y desarrollo de estrategias y campañas de difusión, utilizando medios impresos, electrónicos y las nuevas tecnologías de información y comunicación.*
51. Incluso, adjuntó a los formularios algunas imágenes de la propaganda que pretende difundir.

²¹ Lo anterior se advierte del acuerdo ahora impugnado, en el antecedente:

“LXXX. Fecha límite para recepción de solicitudes. Conforme a los oficios referidos en los antecedentes IV y V, **la fecha límite para la recepción de solicitudes** para las campañas electorales de los Procesos Electorales Locales de todas las entidades con excepción de Colima, Guerrero, Nuevo León, San Luis Potosí y Sonora, así como para el Proceso Electoral Federal fue el pasado **cinco de marzo**, por lo que cualquier solicitud extemporánea para dichos procesos electorales locales y federal será desechada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos bajo dicha causal”.



52. Al respecto, la autoridad responsable declaró improcedentes las dieciséis consultas presentadas, sobre la base de que, de acuerdo con la información contenida en el formulario, la difusión implica medios impresos, electrónicos, nuevas tecnologías de la información y comunicación, pero ***sin mencionar el uso de radio o televisión.***
53. Ahora, en el presente recurso, el recurrente sustancialmente afirma que la autoridad debió analizar las dieciséis consultas, porque las campañas de propaganda gubernamental permitida incluyen la difusión en radio y televisión, y que tal situación se precisó al señalar *medios electrónicos*.
54. **Esta Sala Superior considera que asiste razón al recurrente**, porque la responsable debió advertir la existencia de elementos implícitos en las solicitudes, como el hecho de que las consultas se presentaron dentro de un proceso de verificación de difusión de radio y televisión de propaganda gubernamental permitida durante las campañas, el periodo de reflexión y la jornada electoral, se dirigieron a la autoridad encargada de la administración en radio y televisión, se estableció el periodo de transmisión e incluso se precisó que la difusión sería en *medios electrónicos*.
55. Esto es, la autoridad responsable debió advertir que existían elementos implícitos en los formularios que permitían concluir que las solicitudes de las dieciséis campañas también pretendían ser difundidas en radio y televisión.
56. Para ello, la autoridad responsable debió tomar en cuenta que el Coordinador de Comunicación Social del Gobierno del estado de México realizó las consultas a la autoridad encargada de administrar los tiempos en radio y televisión, que se sujetó al proceso implementado para la difusión de radio y televisión de propaganda gubernamental permitida durante los procesos electorales.
57. Asimismo, que los formularios utilizados identificaron el nombre de la campaña, sus objetivos, el periodo de transmisión, el responsable de la campaña, los elementos por los que estimó que se encuentra dentro del

SUP-RAP-100/2021

supuesto de excepción, y que se difundiría, entre otros, en *medios electrónicos*, incluso, adjuntó algunas imágenes de la campaña.

58. De manera que, la autoridad responsable debió advertir la existencia de esos elementos que implícitamente permitir considerar que las consultas eran para que se analizara si las campañas que identificaba en cada formulario se ubicaban o no dentro del supuesto de excepción de la propaganda gubernamental que puede difundirse, entre otros, en radio y televisión.
59. Esto a partir de considerar como elementos fundamentales la finalidad del proceso de verificación, esto es, que es determinar si la propaganda gubernamental consultada debe o no difundirse en radio y televisión.
60. Sobre todo, si se toma en cuenta como un elemento destacado lo señalado por el recurrente respecto a que en los formularios se informó a la autoridad que la propaganda sería difundida, entre otros, en *medios electrónicos*.
61. Al respecto, cabe tener presente que el artículo 4, fracción I, de la Ley General de Comunicación Social, señala que las campañas de comunicación social son aquellas que difunden el quehacer gubernamental, acciones o logros de gobierno o estimulan acciones de la ciudadanía para acceder a algún beneficio o servicio público²².
62. Asimismo, en la fracción VI, del citado precepto, se establece que los medios de comunicación son los que pueden ser captados simultáneamente por gran cantidad de individuos. Se entenderán como tales a los medios **electrónicos**, medios impresos, medios complementarios, medios digitales y medios públicos.
63. Por su parte, tomando como referencia ilustrativa el artículo 2, fracción XIX, del Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos generales para el registro y autorización de las Estrategias y Programas de Comunicación

²² Artículo 4. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: I. Campañas de Comunicación Social: Aquéllas que difunden el quehacer gubernamental, acciones o logros de Gobierno o estimulan acciones de la ciudadanía para acceder a algún beneficio o servicio público;"



Social y de Promoción y Publicidad de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el Ejercicio Fiscal 2021, que prevé:

*“Artículo 2. Además de lo establecido en el artículo 4 de la Ley General de Comunicación Social, para efecto de los presentes Lineamientos generales y de conformidad con la Política de Comunicación Social del Gobierno Federal, debe entenderse por: [...] **XIX. Medios electrónicos: Medios de comunicación masivos tales como radio y televisión que difunden los mensajes a través de impulsos radioeléctricos;**”*

64. Por lo cual, como se mencionó, si conforme al sistema constitucional, el Instituto Nacional Electoral es la autoridad facultada exclusivamente para asignar los tiempos del estado en materia de radio y televisión, y ésta, ante el deber de suspender la difusión de propaganda gubernamental desde el inicio de las campañas hasta la conclusión de la jornada electoral, implementó un proceso de verificación para analizar si la propaganda se ubica dentro del supuesto de excepción (salud, educación, emergencia y protección civil), es claro que debió advertir que las consultas que le presentaron también pretendían ser difundidas en radio y televisión.
65. Ello, porque el concepto *medios electrónicos* es dinámico y debe ser entendido en su mayor amplitud a fin de ser susceptible de abarcar la difusión de mensajes a través de impulsos radioeléctricos, como es el uso de radio y televisión.
66. En ese sentido, aun cuando el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral no contemple la definición de medios electrónicos ni su alcance, ello no impide a esta Sala Superior arribar a la conclusión señalada, pues además de concebirlos como las herramientas tecnológicas relacionadas con el procesamiento, traslado, conservación y, en su caso, modificación de la información, es factible englobar en dicho concepto el uso de radio y televisión.
67. De manera que, la autoridad debió analizar de fondo las consultas planteadas para determinar si las campañas se ubican o no dentro del supuesto de excepción.

SUP-RAP-100/2021

68. Además, la autoridad electoral debió tener en cuenta que la finalidad del proceso de verificación de la autoridad electoral es preventivo, esto es, que el solicitante pretendía evitar difundir propaganda gubernamental durante las campañas, periodo de reflexión y jornada electoral que no se ubique dentro de los supuestos de excepción, para no afectar los principios de certeza, imparcialidad y equidad en la contienda.
69. Por lo que, si la pretensión del solicitante consiste precisamente en respetar tales principios, y evitar que las campañas que difunda en radio y televisión constituyan propaganda gubernamental, se considera que la autoridad responsable debe analizar si las campañas solicitadas deben o no difundirse en radio y televisión.
70. No pasa desapercibido a lo anterior, que las imágenes anexadas a los formularios podrían generar la impresión de propaganda impresa, porque, como quedó explicado, existen elementos mínimos para advertir que también pretenden ser difundidos en radio y televisión.
71. Tampoco obsta que en el resolutivo tercero del acuerdo controvertido, la responsable establezca que la prohibición de la propaganda gubernamental abarca todos los medios de comunicación social, incluyendo internet, redes sociales, medios impresos y radio y televisión²³. Ello, porque, como se señaló, en principio, el análisis se realiza sobre base de la competencia exclusiva en asignación de tiempos de radio y televisión.

EFFECTOS

72. En consecuencia, esta Sala Superior considera que lo procedente es **revocar**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo controvertido, y

²³ **“TERCERO.** Deberá suprimirse o retirarse toda propaganda gubernamental **en todos los medios de comunicación social, incluidos internet, redes sociales y medios impresos**, tanto de los gobiernos de los estados, como de los municipios, y cualquier otro ente público, en los términos y con las excepciones establecidas en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del veintinueve de marzo en el caso de Campeche **y del cuatro de abril para el resto de las entidades y hasta el seis de junio de dos mil veintiuno, así como de los procesos electorales extraordinarios que se celebren durante el presente año, incluyendo las emisoras de radio y canales de televisión previstos en el Catálogo señalado en el Antecedente II del presente Acuerdo”.**



ordenar al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que emita una nueva determinación dentro de un plazo de **cinco días** contados a partir del día siguiente a la notificación, en la cual, analice las dieciséis campañas y se pronuncie con plenitud de jurisdicción sobre la procedencia o no de su difusión en los medios de comunicación social, incluidos, radio y televisión, durante el proceso electoral en curso.

73. Hecho lo anterior, deberá informarlo inmediatamente a esta Sala Superior.

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo controvertido, para los efectos precisados en esta ejecutoria.


NOTIFÍQUESE como corresponda.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral

-ANEXO 1-

	DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS	
	FORMULARIO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA INFORMACIÓN MÍNIMA NECESARIA PARA LA ATENCIÓN DE LAS CONSULTAS TÉCNICAS RELACIONADAS CON LAS EXCEPCIONES PREVISTAS PARA LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL	FORM/DEPPP/DAI/001
	Versión 1.1	

INSTITUCIÓN / ORGANISMO RESPONSABLE DE LA CAMPAÑA DE DIFUSIÓN*	FECHA
(Anote el nombre de la institución responsable)	(dd/mm/aaaa)


* Utilice un formato para cada una de las campañas o programas que requiera consultar.

I. DATOS GENERALES DE LA CAMPAÑA DE DIFUSIÓN	
NOMBRE COMPLETO DE LA CAMPAÑA	
(Anote el nombre de la campaña de difusión)	
FECHA DE INICIO DE LAS TRANSMISIONES	FECHA DE TÉRMINO DE LAS TRANSMISIONES
(dd/mm/aaaa)	(dd/mm/aaaa)
DESCRIPCIÓN, ALCANCE Y POBLACIÓN OBJETIVO DE LA CAMPAÑA **	
(Describa la campaña de difusión, indicando su alcance y la población a la que va dirigida)	
OBJETIVO DEL PROGRAMA GUBERNAMENTAL QUE SE DIFUNDIRÁ	
(Indique los objetivos del programa o acciones gubernamentales que se difundirán en la campaña propuesta)	

** Adjunte los promocionales, propaganda o materiales que pretenda difundir.

II. ELEMENTOS JUSTIFICARIOS DE LA EXCEPCIÓN A LA CAMPAÑA							
SUPUESTO DE EXCEPCIÓN APLICABLE (Marque con una "X")	INDIQUE LAS RAZONES QUE MOTIVAN LA EXCEPCIÓN EN ESTE CASO						
<table border="1"> <tr> <td>Educación</td> <td style="text-align: center;">()</td> </tr> <tr> <td>Salud</td> <td style="text-align: center;">()</td> </tr> <tr> <td>Protección civil</td> <td style="text-align: center;">()</td> </tr> </table>	Educación	()	Salud	()	Protección civil	()	(Exponga todos los argumentos que sustenten la excepción para la campaña propuesta)
Educación	()						
Salud	()						
Protección civil	()						
INDIQUE LOS ARGUMENTOS PARA DIFUNDIR ESTA CAMPAÑA DURANTE EL PROCESO ELECTORAL							
(Exponga todos los argumentos que considere necesarios para justificar que esta campaña se difunda durante el proceso electoral)							



	DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS	
	FORMULARIO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA INFORMACIÓN MÍNIMA NECESARIA PARA LA ATENCIÓN DE LAS CONSULTAS TÉCNICAS RELACIONADAS CON LAS EXCEPCIONES PREVISTAS PARA LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL	FORM/DEPPP/DAI/001
		Versión 1.1

INDIQUE LOS FUNDAMENTOS DE LAS FACULTADES DEL ÓRGANO PARA DIFUNDIR PROGRAMAS GUBERNAMENTALES

(Señale los fundamentos legales y normativos que sustenten su facultad para difundir programas gubernamentales)

III. DATOS DEL CONTACTO

NOMBRE COMPLETO

(Anote el nombre del funcionario responsable de la campaña)

CARGO

(Anote el cargo del funcionario responsable de la campaña)

TELÉFONO

(Anote número con clave lada y extensión)

CORREO ELECTRÓNICO

(Proporcione su correo electrónico institucional)

INFORMACIÓN ADICIONAL

(Agregue toda aquella información adicional que considere necesaria para sustentar su solicitud de consulta técnica)