

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA QUE LA DIFUSIÓN DE INFORMACIÓN RELACIONADA CON LA CONCLUSIÓN DE TRANSMISIONES ANALÓGICAS PROPUESTA POR EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES FORMA PARTE LAS EXCEPCIONES A LAS PROHIBICIONES QUE EN MATERIA DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL PREVÉ EL ARTÍCULO 41, PÁRRAFO SEGUNDO, BASE III, APARTADO C DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA LOS PROCESOS EXTRAORDINARIOS INICIADOS EN DOS MIL QUINCE

ANTECEDENTES

- I. **Decreto de reforma Constitucional.** El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *“Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral”*.
- II. **Publicación de Decreto de Ley.** El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *“Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos”*, misma que abrogó al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
- III. **Aprobación del Reglamento de radio y televisión.** El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el *“Acuerdo [...] por el que se expide el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral”*, identificado con la clave INE/CG267/2014, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de noviembre de dos mil catorce.

IV. Normas reglamentarias de propaganda gubernamental. En sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral celebrada el dieciocho de febrero del dos mil quince se aprobó 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 2014-2015, los Procesos Electorales Locales coincidentes con el Federal, así como para los Procesos Locales Ordinarios y Extraordinarios que se celebren en 2015”, identificado con la clave INE/CG61/2015. Inconformes con lo anterior, los Partidos Políticos Morena y Acción Nacional impugnaron ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación integrándose así los expedientes identificados con las claves SUP-RAP-59/2015 y su acumulado SUP-RAP-69/2015.

V. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En sesión pública celebrada el doce de marzo del presente año, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió los autos del recurso de apelación SUP-RAP 59/2015 y su acumulado SUP-RAP- 69/2015, en cuyas consideraciones y Puntos Resolutivos determinó lo siguiente:

“...Efectos. En consecuencia, ante lo fundado de los diversos agravios que han quedado precisados en el cuerpo de la presente ejecutoria, lo procedente es ordenar al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que modifique el Acuerdo impugnado, en los términos siguientes:

1. Determine con claridad, la temporalidad que abarcará la prohibición de propaganda gubernamental en el Estado de Chiapas.

2. Suprima del listado de excepciones establecidas en dicho Acuerdo, la relativa a la difusión de la información del Programa de Transición a la Televisión Digital (TDT) conocida como "Apagón Analógico".

[...]

SEGUNDO. Se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que modifique el Acuerdo impugnado, en términos de lo establecido en el apartado de efectos de la última parte de esta ejecutoria.”

- VI. Acatamiento.** En sesión extraordinaria urgente celebrada el veinticinco de marzo de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el *“Acuerdo [...] por el que se modifica el Acuerdo identificado con la clave INE/CG61/2015, en acatamiento a las sentencias de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificadas como SUP-RAP59/2015 y su acumulado SUP-RAP69/2015, así como SUPRAP83/2015; y con motivo de las solicitudes presentadas por Nacional Financiera, por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por el Gobierno del Estado de Tabasco, por el Gobierno del Estado de Tamaulipas y por la Procuraduría General de la República”*, identificado con la clave INE/CG120/2015.
- VII.** El primero de abril de dos mil quince, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el *“Acuerdo [...] mediante el cual se modifican los Acuerdos INE/CG61/2015 e INE/CG120/2015 con motivo de una solicitud presentada por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación”*, identificado con la clave INE/CG133/2015.
- VIII.** El trece de mayo de dos mil quince, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral se aprobó el *“Acuerdo [...] mediante el cual se modifican los Acuerdos identificados como INE/CG61/2015, INE/CG120/2015 e INE/CG133/2015, con motivo de una solicitud presentada por el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Chihuahua”*, identificado con la clave INE/CG264/2015.
- IX. Jornada Electoral.** Los días siete de junio y diecinueve de julio de dos mil quince se llevaron a cabo las Jornadas Electorales de los Procesos Electoral Federal y Locales Coincidentes, así como en el estado de Chiapas.
- X. Procesos Electorales Extraordinarios.** En Resoluciones recaídas a sendos medios de impugnación se anuló la elección de diversos Procesos Electorales a saber:
- Elección para Diputado Federal del Distrito Electoral 01, con cabecera en Jesús María, en el estado de Aguascalientes;
 - Elección de miembros del Ayuntamiento en el Municipio de Sahuayo y del Distrito Electoral 12 (Hidalgo), en el estado de Michoacán;
 - Elección del Ayuntamiento del Municipio de Tixtla de Guerrero, en el estado de Guerrero;

- Elección de miembros del Ayuntamiento en el Municipio de Humilpan, en el estado de Querétaro;
- Elección de miembros del Ayuntamiento en el Municipio de Tapilula, en el estado de Chiapas; y
- Elección para el cargo de Gobernador del estado de Colima,

Las Jornadas Electorales que se tienen previstas se celebrarán los días veintinueve de noviembre y seis de diciembre del presente año, así como diecisiete de enero de dos mil dieciséis.

- XI. Catálogos para Procesos Extraordinarios.** El Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó a través de los Acuerdos identificados con las claves INE/CG844/2015, INE/CG845/2015, INE/CG863/2015, INE/CG864/2015, INE/CG898/2015 e INE/CG955/2015 los Catálogos de Emisoras de Radio y Canales de Televisión que participarán en los Procesos Electorales Extraordinarios en los estados de Aguascalientes, Michoacán, Guerrero, Querétaro, Chiapas y Colima respectivamente.
- XII. Solicitud del Instituto Federal de Telecomunicaciones.** Mediante oficio IFT/212/CGVI/1055/2015, de veinticuatro de noviembre del presente año, el Coordinador General de Vinculación Institucional del Instituto Federal de Telecomunicaciones, solicitó que se incluyera como excepción a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental, la difusión de información para la conclusión de transmisiones analógicas de televisión.

CONSIDERACIONES

El Instituto Nacional Electoral como autoridad

1. El artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, 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 Nacional Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, 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, máxima publicidad y objetividad son principios rectores.

2. Como lo señalan los numerales 1 y 2 del artículo primero de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las disposiciones de la misma son de orden público y de observancia general en el territorio nacional, asimismo que tienen por objeto establecer las disposiciones aplicables en la materia y distribuir competencias.

Competencia en materia de administración de tiempos de radio y televisión

3. 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 independientes; es independiente en sus decisiones y funcionamiento, de conformidad con los artículos 41, Base III, Apartados A y B, así como Base V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 30 numeral 1, inciso h); 31, numeral 1, y 160, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 7, numeral 3 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.
4. Los artículos 159, numerales 1, 2 y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 23, numeral 1, inciso d), y 26, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, establecen que los Partidos Políticos Nacionales tienen como derecho el uso permanente de los medios de comunicación y es su prerrogativa acceder a la radio y a la televisión a través del tiempo que la Constitución les otorga.
5. De conformidad con los artículos 162 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4, numeral 2 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral disponen 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 y de la Comisión de Quejas y Denuncias, así como de los vocales ejecutivos y juntas ejecutivas de los órganos desconcentrados, locales y distritales.

Facultad reglamentaria del Consejo General

6. El artículo 35, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral y es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.
7. La facultad reglamentaria del Consejo General como órgano máximo de dirección del Instituto Nacional Electoral ha sido expresamente reconocida en las Resoluciones dictadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de los expedientes identificados con las claves SUP-RAP-44/2007; SUP-RAP-243-2008; SUP-RAP-53/2009 y SUP-RAP-94/2009, en las cuales se señala que el Consejo General del ahora Instituto Nacional Electoral, es el único órgano legalmente facultado para emitir Reglamentos o normas generales con el objeto de desarrollar o explicitar las disposiciones contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que en ese sentido, las normas que regulan la materia de radio y televisión para fines electorales, solamente pueden ser emitidas por el máximo órgano de dirección del Instituto.
8. De acuerdo con el artículo 44, numeral 1, incisos k), n), aa) y jj) de la Ley General 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 a la propia ley, 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, Agrupaciones Políticas y candidatos de conformidad con lo establecido en la ley y demás leyes aplicables; conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en la propia ley; así como dictar los Acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en la ley o en otra legislación aplicable.
9. Según lo dispuesto por el artículo 45, numeral 3, incisos a) y b) del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral en relación con el Antecedente **XI**, los catálogos se conforman por el listado de concesionarios

que se encuentren obligados a transmitir las pautas para la difusión de los promocionales de Partidos Políticos, candidatos/as independientes y autoridades electorales que les sean notificadas, y por aquellos que se encuentren obligados a suspender la transmisión de propaganda gubernamental durante los periodos de campaña.

Propaganda Gubernamental

10. De conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 7, numeral 8 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. 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 de los Procesos Electorales Extraordinarios¹, en los medios de comunicación social incluyendo las emisoras de radio y televisión que están previstas en los Catálogos señalados el Antecedente XI del presente Acuerdo, dentro de los periodos siguientes:

	Periodo de Campaña		Jornada Electoral
	Inicio	Final	
Guerrero	26 de noviembre de 2015	28 de noviembre de 2015	29 de noviembre de 2015
Aguascalientes	7 de noviembre de 2015	2 de diciembre de 2015	6 de diciembre de 2015

¹ Es de señalarse que en las Entidades Federativas en las que actualmente se desarrollan Procesos Electorales Extraordinarios aún no se lleva a cabo el llamado “apagón analógico”.

	Periodo de Campaña		Jornada Electoral
	Inicio	Final	
Chiapas	7 de noviembre de 2015	2 de diciembre de 2015	6 de diciembre de 2015
Michoacán	8 de noviembre de 2015	2 de diciembre de 2015	6 de diciembre de 2015
Querétaro	17 de noviembre de 2015	2 de diciembre de 2015	6 de diciembre de 2015
Colima	10 de diciembre de 2015	13 de enero de 2016	17 de enero de 2016

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

12. Según lo establecido en el artículo 134 constitucional, la propaganda que, bajo cualquier modalidad de comunicación social, 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 deberá tener carácter institucional y abstenerse de incluir frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, o bien elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno, de conformidad con los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 242, numeral 5 de la Ley comicial y 7 numeral 7 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

Es decir, no podrá difundir logros de gobierno, obra pública, ni 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.

La propaganda podrá incluir el nombre de la dependencia y su escudo oficial como medio identificativo, siempre y cuando éstos no se relacionen de manera directa con la gestión de algún gobierno o administración federal o local.

La propaganda no podrá contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno o administración, o a sus campañas institucionales, ni incluir elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.

La propaganda exceptuada mediante este Acuerdo, deberá tener fines informativos sobre la prestación de un servicio, alguna campaña de educación o de orientación social, por lo que no está permitida la exaltación, promoción o justificación de algún programa o logro obtenido en los gobiernos local o federal o de alguna administración específica.

13. El artículo 242, numeral 5 de la ley 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.

Consideraciones previas al análisis de la solicitud.

14. Como fue señalado en el Antecedente VI, este Consejo General en acatamiento a las sentencias de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, modificó el Acuerdo INE/CG61/2015 bajo las siguientes manifestaciones:

“30. Que de las solicitudes recibidas por este Instituto y en acatamiento a lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Resolución de los autos del expediente identificado

como SUP-RAP-59/2015 y su acumulado SUP-RAP-69/2015, la campaña informativa sobre la Televisión Digital Terrestre que solicitó el Instituto Federal de Telecomunicaciones, no debe ser considerada como excepción a las reglas que establece el artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, en virtud de que dentro de las consideraciones vertidas en la Resolución aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se argumentó que:

“... al entenderse en un sentido restrictivo las excepciones previstas en el artículo 41 párrafo segundo Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre ellas, la relativa a la difusión de propaganda gubernamental de carácter educativo, y de que estas no deban ampliarse indiscriminadamente, no debe considerarse que la transmisión del conocimiento de que está en vigencia el Programa de Transición a la Televisión Digital Terrestre (TDT) implementado por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT, sea de aquella información que con el carácter servicio educativo resulte imprescindible difundir para el bienestar de la sociedad durante el periodo electoral y, que por tanto, no se deba suspender durante el periodo de campaña electoral hasta la conclusión de la jornada respectiva, en los Procesos Electorales Federales y Locales.

[...]

En ese sentido, se considera que la propaganda gubernamental de que se trata, relativa a la difusión de un programa gubernamental en que se comunica la transición a un sistema de televisión digital terrestre, podría ir en contra de la reforma electoral constitucional en la que se basó 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 el caso en análisis, la campaña de difusión del programa de transición a la televisión digital terrestre corresponde a una entidad como lo es el Instituto Federal de Telecomunicaciones, cuya naturaleza se encuentra desvinculada de los servicios educativos; es decir, dicha campaña de difusión no se encuentra vinculada con los programas del sistema nacional de educación, o bien, que intervengan en su realización autoridades de la Secretaría de Educación Pública, sino que corresponde a un área de actividad distinta a servicios educativos.

Por esta razón, esta Sala Superior considera que la difusión del Programa de Transición a la Televisión Digital Terrestre por parte del Instituto Federal de Telecomunicaciones, no debe considerarse dentro de las excepciones previstas en el mencionado artículo 41 de la Constitución

federal, por lo que se estima contrario a Derecho que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinara su inclusión como tal.

*Cabe señalar que en el caso concreto no resulta necesario realizar una ponderación de principios constitucionales, porque tanto el derecho a la información y en su caso a la educación, no se verían vulnerados con estimar que dentro de las prohibiciones de difundir propaganda gubernamental se encuentra la relativa a la información del Programa de la Transición a la Televisión Digital Terrestre, mejor conocido como "Apagón Analógico", pues como quedó señalado antes, **el gobierno federal contará con tiempo suficiente para garantizar la difusión de la información al respecto.***

En consideración de este órgano jurisdiccional, la referida prohibición no puede incidir de forma negativa alguna en el acceso o derecho a la educación, como lo pretende hacer ver la responsable, puesto que los contenidos de cualquier tipo de los programas de televisión de las diversas empresas televisivas, incluso los de carácter propiamente educativo, no se verán comprometidos al respecto, ya que dichas transmisiones pueden seguir desarrollándose bajo el modelo analógico vigente, o bien bajo el modelo digital, una vez que vaya siendo adoptado; es decir, el derecho a la educación no deriva necesariamente de una información relativa a la implementación de un moderno modelo de transmisión televisiva.

Cabe finalmente señalar, que la determinación de considerar que la difusión del Programa de Transición a la Televisión - Digital Terrestre (TDT) implementado por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) no sea de aquella que pueda entenderse como información de servicio educativo, es una determinación que ninguna incidencia tiene en las determinaciones que tanto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral como esta Sala Superior han asumido respecto de la entrega de televisores que forma parte de dicho programa.

Lo anterior, porque como quedó delimitado como punto esencial de cuestionamiento en este apartado, es que la publicidad relativa al denominado "Apagón Analógico" a cargo del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) y a la Transición a la Televisión Digital Terrestre, no debe considerarse dentro de los casos de excepción a la prohibición de difundir propaganda gubernamental en medios de comunicación durante las campañas electorales en los Procesos Electorales Federal y Locales."

[Énfasis Añadido]

Dicho lo anterior, se pueden obtener determinadas directrices que condujeron al Órgano Jurisdiccional para emitir la sentencia, a saber:

- La difusión del Programa de Transición a la Televisión Digital Terrestre (TDT), no fue considerada como excepción a la prohibición de difundir propaganda gubernamental por no producir bienestar en la sociedad durante el periodo de campaña electoral.
- No es un servicio educativo relacionado con las actividades previstas en el Sistema de Educación Nacional o aquellas que realiza la Secretaría de Educación Pública.
- Se consideró que el gobierno federal contaría con el tiempo suficiente para la difusión del programa.
- Los contenidos que transmiten las empresas televisivas podrían ser seguidos bajo el modelo analógico o bien bajo el modelo digital.

Análisis de la solicitud del Instituto Federal de Telecomunicaciones

15. El presente Acuerdo tiene como finalidad garantizar que se cumplan los principios de seguridad jurídica, certeza, imparcialidad y equidad durante las campañas electorales y hasta la conclusión de la Jornada Electoral, de los Procesos Electorales Extraordinarios a celebrarse en dos mil quince y dos mil dieciséis. Ello, en cuanto a las restricciones sobre la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental en periodos de campaña previstas en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
16. 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.—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.

17. 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, 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:**

18. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente identificado como SUP-RAP57/2010, se manifestó entre sus consideraciones sobre la interpretación del concepto de educación que el artículo 3, párrafo 2 y fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en el sentido 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, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

Asimismo el texto constitucional determina que 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, que debe ser nacional, en cuanto a la necesidad de atender a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política 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 y mujeres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos; y toda ella será de calidad, con base en el mejoramiento y el máximo logro de los individuos.

Igualmente se señala en la sentencia mencionada que debe contemplarse, dentro del concepto de educación, el acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado, determinándose que el Estado 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.

19. El artículo 3° constitucional, establece que el criterio que orientará la educación será democrático, considerando a la democracia no solo como una estructura o forma de gobierno, sino como un sistema de vida en constante mejoramiento económico, social y cultural.

Por otro lado, dispone que 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.

No es óbice señalar, que la Sala Superior consideró en el SUP-RAP57/2010 que dentro del concepto de educación, se encuentra el acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado, por lo que es preciso considerar a las telecomunicaciones, como un servicio público que se concesiona.

Esta autoridad, al determinar lo anterior, considera la Tesis² de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a saber:

“DERECHO A LA EDUCACIÓN. ES UNA ESTRUCTURA JURÍDICA COMPLEJA QUE SE CONFORMA CON LAS DIVERSAS OBLIGACIONES IMPUESTAS TANTO EN LA CONSTITUCIÓN, COMO EN LOS DIVERSOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES. El derecho a la educación es un derecho social y colectivo el cual se entiende como una prerrogativa que tiene todo ser humano a recibir la formación, la instrucción, dirección o enseñanza necesarias para el desarrollo armónico de todas sus capacidades cognoscitivas, intelectuales, físicas y humanas; se trata de un elemento principal en la formación de la personalidad de cada individuo, como parte integrante y elemental de la sociedad. Dicha prerrogativa está contenida en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 13.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el 13.1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el artículo 26.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; y XII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. De estos ordenamientos se desprende que la efectividad de este derecho se obtiene mediante el cumplimiento de una diversidad de obligaciones que están a cargo de una multiplicidad de sujetos, tales como la capacitación de las personas para participar en una sociedad libre, que debe impartirse por las instituciones o el Estado de forma gratuita y ajena a toda discriminación, en cumplimiento a las características de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. Todas estas obligaciones estructuradas de manera armónica, a partir de las obligaciones generales de promoción, protección, respeto y garantía que establece el artículo 1o. de la Constitución.”

(Énfasis añadido)

² Tesis: 1a. CLXVIII/2015 (10a.), Registro: 2009184, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I, Página: 425

20. Aunado a lo anterior, es importante señalar que, mediante los recursos de apelación SUP-RAP 57/2010, SUP-RAP 54/2012 y SUP-RAP 83/2015, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que se encontraban dentro de las excepciones establecidas en el artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución, las campañas relativas a la comunicación social del Banco de México y a la asistencia pública que emitan tanto la “Lotería Nacional” como “Pronósticos para la Asistencia Pública”; la publicidad informativa sobre la promoción turística nacional de México; la campaña del Servicio de Administración Tributaria para incentivar el pago de impuestos y el cumplimiento de las obligaciones fiscales y la campaña de “Implementación del Sistema de Justicia Penal” de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal.

Dicho lo anterior, la Sala Superior ha considerado que diversas campañas institucionales, aun cuando no guardan estrictamente relación con el concepto de educación, sí debían ser vinculadas al mismo, por la importancia que reviste su oportuna difusión.

21. La campaña del Instituto Federal de Telecomunicaciones sobre la difusión de información para la conclusión de transmisiones analógicas de televisión, que se solicita exceptuar de las reglas de propaganda gubernamental, debe considerarse como una de las excepciones previstas en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos toda vez que guarda relación con servicios educativos por las siguientes razones:

De acuerdo a lo dispuesto por los artículos 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 7 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), es el órgano constitucional autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios, que tiene por objeto regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y la radiodifusión.

Al respecto este órgano autónomo tiene la atribución de determinar las fechas en que se ha realizado el apagón analógico en diversas entidades y localidades del país y se encargará de verificar que en el resto del país se concluyan transmisiones en formato analógico el treinta y uno de diciembre

de dos mil quince, de conformidad con los párrafos cuarto y quinto del artículo Décimo Noveno Transitorio del Decreto por el que se expidió la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

En dos mil trece, el entonces Instituto Federal Electoral estableció como excepción, por encuadrar dentro del concepto de educación la difusión de información relacionada con Televisión Digital Terrestre y el apagón analógico, con base en el Acuerdo por el que se adoptó el estándar tecnológico de televisión digital terrestre en México, de los que se desprendieron objetivos que se encuentran ligados a la educación, entendiendo a ésta en su más amplia concepción.

Al respecto dicho Acuerdo dispuso que la Televisión Digital Terrestre tiene el potencial de favorecer la optimización en el uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico, mejorar la calidad de las señales, incrementar el número de programas de televisión que la población pueda recibir, mejorar la confiabilidad para captar las señales, así como generar las condiciones para el desarrollo de la convergencia en beneficio de la sociedad.

22. Sin embargo, en la Resolución mencionada en el Antecedente V, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que la difusión de la conclusión de transmisiones analógicas de televisión que pretendía llevar a cabo el Instituto Federal de Telecomunicaciones durante las campañas de los Procesos Electorales Ordinarios Federal y Locales de dos mil quince, no debía considerarse como excepción a la difusión de propaganda gubernamental, dado que, argumentó, “el gobierno federal contará con tiempo suficiente para garantizar la difusión de la información al respecto” una vez concluidas esas campañas.

Al respecto, es necesario tomar en consideración que se encuentran en curso diversos Procesos Electorales Extraordinarios y que éstos coinciden con la etapa final del proceso de transición a la televisión digital terrestre, que deberá concluir a más tardar el treinta y uno de diciembre del presente año.

Entre las localidades en las que no se ha realizado el apagón se encuentran todas las que tienen Procesos Electorales Extraordinarios en curso: el Distrito Electoral Federal 01 del estado de Aguascalientes con cabecera en Jesús María; los municipios de Tixtla de Guerrero (estado de Guerrero), Huimilpan (estado de Querétaro), Tapilula (estado de Chiapas) y Sahuayo (estado de

Michoacán); el Distrito Electoral local 12 (estado de Michoacán); y en el estado de Colima.

Las emisoras de televisión analógica que tienen cobertura en el municipio de Huimilpan, estado de Querétaro, y en el estado de Michoacán, que fueron incluidas en los catálogos aprobados por el este Consejo General para esos Procesos Electorales Extraordinarios, terminarán sus transmisiones el próximo once y dieciséis de diciembre, respectivamente. En Aguascalientes, Guerrero, Chiapas y Colima, la conclusión de transmisiones de televisión analógica será el treinta y uno de diciembre.

23. De igual forma debe considerarse que la televisión es un medio de comunicación social masiva, por el cual la población accede no solo a un medio de entretenimiento, sino a información noticiosa, programas culturales e información sobre educación, protección civil y salud, entre otros, por lo cual, de quedarse la población sin acceso a señales de televisión por carecer de información para transitar a la televisión digital, se privaría del derecho de acceso a la información sobre esos temas. Es preciso señalar que, para la elección extraordinaria de Gobernador en Colima, la Jornada Comicial será el diecisiete de enero de dos mil dieciséis.

Así también, en materia electoral se entorpecería el fin que busca el modelo de comunicación política vigente, ya que precisamente uno de sus insumos, para penetrar la información electoral en los hogares mexicanos, es la televisión.

24. Por lo anterior, es dable considerar que la información que pretende difundir el Instituto Federal de Telecomunicaciones es la consecuencia de un mandato constitucional y legal, que deberá concluirse en una fecha próxima, por lo que no podría contar con tiempo suficiente una vez concluidas las Jornadas Comiciales de los Procesos Electorales Extraordinarios en curso.

Adicionalmente, la campaña que realice el Instituto Federal de Telecomunicaciones relacionada con la conclusión de la transición a la Televisión Digital Terrestre debe ser considerada en el sentido más amplio del concepto del derecho a recibir educación, entendido este como un derecho social y colectivo y el cumplimiento de una obligación y servicio, a cargo del Estado.

25. De conformidad con los considerandos en los cuales se prevé analizar las excepciones a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental, para tales 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. 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 razón de los Antecedentes y Considerandos expresados, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, Bases III, Apartado C, párrafo segundo y V, Apartado A, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, numeral 1; 30, numeral 1; 31, numeral 1; 34, numeral 1, inciso a); 35, numeral 1; 44, numeral 1, inciso jj); 160, numeral 1 y 209 numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, numeral 2, inciso d); 6, numeral 2, incisos a); 7, numerales 3, 7 y 8; 12, numerales 1 y 4; y 19 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, este órgano colegiado emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se aprueba vincular al concepto de educación la difusión de información relacionada con la conclusión de transmisiones analógicas propuesta por el Instituto Federal de Telecomunicaciones y por tanto forme parte las excepciones a las prohibiciones que en materia de propaganda gubernamental prevé el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los Procesos Extraordinarios iniciados en dos mil quince.

La propaganda referida deberá tener carácter institucional y abstenerse de incluir frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, o bien elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.

Es decir, no podrá difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir información dirigida a justificar o convencer a la población de la pertinencia de una administración en particular. 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.

La propaganda podrá incluir el nombre de la dependencia y su escudo oficial como medio identificativo, siempre y cuando éstos no se relacionen de manera directa con la gestión de algún gobierno o administración federal o local.

La propaganda no podrá contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno o administración, o a sus campañas institucionales, ni incluir elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.

La propaganda exceptuada mediante este Acuerdo, en todo momento, deberá tener fines informativos sobre la prestación de un servicio, alguna campaña de educación o de orientación social, por lo que no está permitida la exaltación, promoción o justificación de algún programa o logro obtenido en los gobiernos local o federal o de alguna administración específica.

La difusión de la propaganda que se encuadre en los supuestos establecidos en el artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deberá hacerse durante el periodo que sea estrictamente indispensable para cumplir con sus objetivos.

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 209, numeral 1, de la Ley Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, deberán colmar los mencionados principios.

TERCERO.- 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 al Instituto Federal de Telecomunicaciones.

CUARTO.- 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 sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 26 de noviembre de dos mil quince, por nueve votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno y Doctor Ciro Murayama Rendón.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**