

RECURSOS DE APELACIÓN

**EXPEDIENTES:
SUP-RAP-123/2011 Y SUP-RAP-
124/2011 ACUMULADO.**

**RECURRENTES: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL Y PARTIDO DE
LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL.**

**MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.**

**SECRETARIO: ANTONIO RICO
IBARRA.**

México, Distrito Federal, veintidós de junio de dos mil
once.

VISTOS, para resolver los autos de los recursos de
apelación identificados al rubro, promovidos por los partidos
políticos Revolucionario Institucional y de la Revolución
Democrática, respectivamente, para impugnar el *“ACUERDO
DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL “ACUERDO DEL
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL MEDIANTE EL CUAL SE EMITEN NORMAS*

REGLAMENTARIAS SOBRE LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES DE 2011”, IDENTIFICADO CON LA CLAVE CG135/2011, CON MOTIVO DE LA SOLICITUD PRESENTADA POR EL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS”, identificado con la clave CG180/2011, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y

RESULTANDO:

De lo narrado por los recurrentes en sus correspondientes escritos de demanda y de las constancias de autos, se desprenden los siguientes antecedentes:

PRIMERO. El veintisiete de abril de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo identificado con la clave CG135/2011, a través del cual emitió las normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, Apartado

C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales a celebrarse en dos mil once.

SEGUNDO. El doce de mayo del año indicado, la Comisionada Presidenta del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, solicitó al órgano electoral federal se exceptuara a ese Instituto de las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental, en los términos siguientes:

"[...]Que el programa de comunicación social de este organismo para el año en curso, es particularmente relevante en materia de protección de datos personales en posesión del sector privado, toda vez que se ha diseñado para orientar a diversos sectores de la población en distintas fases, con el fin de difundir gradualmente este derecho, tanto en el sector privado que queda obligado por la Ley a proteger los datos personales que recaba y conserva, como a los titulares de dichos datos para sensibilizarlos respecto del valor que tiene su información. De esta suerte, la interrupción temporal del programa conllevaría al desfase de los mensajes institucionales, en relación con los tiempos en que se ha determinado difundirlos para brindar oportunamente orientación al sector privado y socializar entre los individuos este derecho fundamental.

Por lo que hace al derecho de acceso a la información, es pertinente señalar que la difusión de mensajes institucionales permite generar y fortalecer el conocimiento de la sociedad respecto de los beneficios y alcances del ejercicio del mismo.

En ese contexto, la difusión de ambos derechos se constituye como una herramienta fundamental para el cumplimiento de los objetivos de la institución, sin

que ello conlleve promover logros de gobierno o persiga fines político-electorales, en tanto la difusión está dirigida a generar el conocimiento y a fortalecer la conciencia de la población respecto de sus derechos fundamentales.

En virtud de lo anterior, considerando las atribuciones que le confieren los artículos 123 y 125 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 6 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral y demás disposiciones aplicables, como coordinador de la Junta General Ejecutiva, me permito solicitar que por su amable conducto, se someta a consideración de la misma, y en su oportunidad, del Consejo General de ese Instituto Federal Electoral, exceptuar a este Instituto de las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental en el presente periodo electoral, tomando en cuenta que en su carácter de órgano garante de dos derechos fundamentales en el ámbito administrativo, no promueve logros políticos toda vez que persigue fines informativos y de orientación a la sociedad en el ejercicio de sus derechos.”

TERCERO. En respuesta a tal solicitud, el día treinta y uno de mayo de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el acuerdo identificado con la clave CG180/2011, mediante el cual modifica las normas reglamentarias emitidas por el propio órgano en el acuerdo CG135/2011, respecto a la propaganda gubernamental para los procesos electorales locales que se llevarán a cabo este año, conforme a los siguientes lineamientos:

“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL MEDIANTE EL CUAL SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE LA

PROPAGANDA GUBERNAMENTAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES DE 2011”, IDENTIFICADO CON LA CLAVE CG135/2011, CON MOTIVO DE LA SOLICITUD PRESENTADA POR EL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS.

Antecedentes

I. En sesión extraordinaria celebrada el veintinueve de enero de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo [...] por el que se emiten normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental, a que se refiere el artículo 2, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, identificado con la clave CG40/2009.

II. En sesión ordinaria celebrada el treinta y uno de marzo de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo [...] por el que se modifican las normas sobre propaganda gubernamental, a que se refiere el artículo 2, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, identificado con la clave número CG126/2009.

III. En sesión extraordinaria celebrada el dieciséis de diciembre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo [...] mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales de 2010, identificado con la clave número CG601/2009.

IV. En sesión extraordinaria celebrada el diecinueve de mayo de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo [...] por el que se modifica el CG601/2009 denominado: 'Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas

reglamentarias sobre propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales de 2010', identificado con la clave CG155/2010.

V. El veinticuatro de noviembre de dos mil diez, fue aprobado el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se ordena la publicación del catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura del proceso electoral ordinario dos mil once del estado de Coahuila, identificado con la clave CG381/2010.

VI. El dos de febrero de dos mil once, fueron aprobados el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se ordena la publicación del catálogo de estaciones de radio y canales de televisión para el proceso electoral ordinario dos mil once del Estado de México, y se ordena la suspensión de la propaganda gubernamental durante el periodo de campañas en las emisoras con cobertura en la entidad; el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se ordena la publicación del catálogo de estaciones de radio y canales de televisión para el proceso electoral ordinario dos mil once del estado de Hidalgo, y se ordena la suspensión de la propaganda gubernamental durante el periodo de campañas en las emisoras con cobertura en la entidad y el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se ordena la publicación del catálogo de estaciones de radio y canales de televisión para el proceso electoral ordinario dos mil once del estado de Nayarit, y se ordena la suspensión de la propaganda gubernamental durante el periodo de campañas en las emisoras con cobertura en la entidad identificados con las claves CG41/2011, CG42/2011 y CG43/2011, respectivamente.

VII. Mediante sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con los números de expedientes SUP-RAP-37-2011 y acumulados, se revocó el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral identificado con la clave CG41/2011, por lo que en sesión extraordinaria celebrada el 22 de marzo de dos mil once fue aprobado el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se

ordena la publicación del catálogo de estaciones de radio y canales de televisión para el proceso electoral ordinario dos mil once del estado de México, y se ordena la suspensión de la propaganda gubernamental durante el periodo de campañas en la emisoras con cobertura en la entidad, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con los números de expedientes SUP-RAP-37-2011 y acumulados, identificado con la clave CG75/2011.

VIII. El trece de abril de dos mil once, fue aprobado el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba y ordena la publicación del catálogo de emisoras para el proceso electoral extraordinario en los municipios de San Jerónimo Tecuanipan y Tlaola, en el estado de Puebla, se determina el tiempo que se destinará a los partidos políticos, se asignan tiempos a las autoridades electorales y se aprueban las pautas para la transmisión de los promocionales de los partidos políticos y de las autoridades electorales, identificado con la clave CG102/2011.

IX. El veintisiete de abril de dos mil once, fue aprobado el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales de 2011, identificado con la clave CG135/2011.

X. Mediante oficio IFAI/JPM/046/2011, de doce de mayo de dos mil once, la Comisionada Presidenta del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos solicitó se exceptuara a ese Instituto de las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental, en los términos que se transcriben a continuación:

"[Q]ue el programa de comunicación social de este organismo para el año en curso, es particularmente relevante en materia de protección de datos personales en posesión del sector privado, toda vez que se ha diseñado para orientar a diversos sectores de la población en distintas fases, con el fin de difundir gradualmente este derecho, tanto en el sector privado que queda obligado por la Ley a proteger los datos personales que recaba y

conserva, como a los titulares de dichos datos para sensibilizarlos respecto del valor que tiene su información. De esta suerte, la interrupción temporal del programa conllevaría al desfase de los mensajes institucionales, en relación con los tiempos en que se ha determinado difundirlos para brindar oportunamente orientación al sector privado y socializar entre los individuos este derecho fundamental.

Por lo que hace al derecho de acceso a la información, es pertinente señalar que la difusión de mensajes institucionales permite generar y fortalecer el conocimiento de la sociedad respecto de los beneficios y alcances del ejercicio del mismo.

En ese contexto, la difusión de ambos derechos se constituye como una herramienta fundamental para el cumplimiento de los objetivos de la institución, sin que ello conlleve promover logros de gobierno o persiga fines político-electorales, en tanto la difusión está dirigida a generar el conocimiento y a fortalecer la conciencia de la población respecto de sus derechos fundamentales.

En virtud de lo anterior, considerando las atribuciones que le confieren los artículos 123 y 125 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 6 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral y demás disposiciones aplicables, como coordinador de la Junta General Ejecutiva, me permito solicitar que por su amable conducto, se someta a consideración de la misma, y en su oportunidad, del Consejo General de ese Instituto Federal Electoral, exceptuar a este Instituto de las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental en el presente periodo electoral, tomando en cuenta que en su carácter de órgano garante de dos derechos fundamentales en el ámbito administrativo, no promueve logros políticos toda vez que persigue fines informativos y de orientación a la sociedad en el ejercicio de sus derechos.”

XI. En sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral celebrada el veinticinco de mayo de dos mil once, se aprobó el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se modifica el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba y ordena la publicación del catálogo de emisoras para el proceso electoral extraordinario en los municipios de San Jerónimo Tecuanipan y Tlaola, en el estado de Puebla, se determina el tiempo que se destinará a los partidos políticos, se asignan tiempos a las

autoridades electorales y se aprueban las pautas para la transmisión de los promocionales de los partidos políticos y de las autoridades electorales”, identificado con la clave CG102/2011, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-100/2011, identificado con la clave CG165/ 2011.

XII. En sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral celebrada el veinticinco de mayo de dos mil once, se aprobó el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se ordena la publicación del catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura del proceso electoral ordinario dos mil once del estado de Michoacán, identificado con la clave CG161/ 2011.

XIII. El veintiséis de mayo de dos mil once, mediante notificación electrónica, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación hizo del conocimiento de este Consejo General la resolución dictada en el expediente SUP-RAP-102/2011, en la que resolvió revocar el Acuerdo CG135/2011 en los siguientes términos:

“ÚNICO. Se revoca el Acuerdo controvertido, en la parte en que fue objeto de impugnación en los términos del considerando Quinto de la presente resolución.”

Al respecto, en el considerando Quinto de la ejecutoria de referencia se señala lo siguiente:

“En virtud de haber resultado sustancialmente fundados los agravios A y D de la presente resolución, lo procedente es revocar el Acuerdo combatido en la parte que fue objeto de impugnación, a fin de que la autoridad electoral administrativa responsable emita, dentro del plazo de cinco días contados a partir de la notificación de la presente resolución otro en donde no considere como excepción del artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la difusión de los resultados del censo poblacional de dos mil diez.”

XIV. En sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral celebrada el treinta y uno de mayo de dos mil once 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 los procesos electorales locales de 2011, en acatamiento a la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída en el expediente SUP-RAP-102/2011.

Considerando

1. Que el Instituto Federal Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y a los de otras autoridades electorales, y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales y los de registro local, y es independiente en sus decisiones y funcionamiento, de conformidad con los artículos 41, Bases III y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, párrafo 5; 50 y 105, párrafo 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

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

4. Que de acuerdo con el artículo 118, párrafo 1, incisos i), l), w) y z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto tiene como atribuciones (i) vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego al propio código, así como a lo dispuesto en los reglamentos que al efecto expida este Consejo General; (ii) vigilar de manera permanente que el Instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la administración

del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, a los de otras autoridades electorales federales y locales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de conformidad con lo establecido en el código y demás leyes aplicables; (iii) conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en el propio código, y (iv) dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en el código de referencia.

5. Que como se señaló en los antecedentes del presente instrumento, durante el dos mil once se llevarán a cabo procesos electorales ordinarios en los estados de Coahuila, México, Hidalgo, Nayarit y Michoacán. Asimismo, durante el año en curso transcurrirán procesos electorales extraordinarios en los municipios de San Jerónimo Tecuanipan, Ixcamilpa de Guerrero y Tlaola, en el estado de Puebla, así como en aquellos municipios en los que se declare inválida la elección.

6. Que según los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 347, párrafo 1, inciso b) del código comicial federal, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.

Las únicas excepciones 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. Salvo estos casos excepcionales, la difusión por cualquier medio de propaganda gubernamental dentro del periodo de campañas electorales y hasta el día en que tenga lugar la jornada comicial respectiva, constituye una infracción por parte de las autoridades o 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 del Distrito Federal, órganos autónomos y cualquier otro ente público.

7. Que según el artículo 134 constitucional, la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

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

Su contenido se limitará a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces, símbolos o elementos a que se refieren los artículos 134, párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos.

8. Que el artículo 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos determina que se considerará propaganda político-electoral contraria a la ley, aquella contratada con recursos públicos, difundida por instituciones y poderes públicos federales, locales, municipales o del Distrito Federal, órganos autónomos, cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos; a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes u otros medios similares, que contenga alguno de los elementos siguientes:

a) El nombre, la fotografía, la silueta, la imagen, la voz de un servidor público o la alusión en la propaganda de símbolos, lemas o frases que en forma sistemática y repetitiva conduzcan a relacionarlo directamente con la misma;

b) Las expresiones "voto", "vota", "votar", "sufragio", "sufragar", "comicios", "elección", "elegir", "proceso

electoral” y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.

c) La difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato;

d) La mención de que un servidor público aspira a ser precandidato;

e) La mención de que algún servidor público aspira a algún cargo de elección popular o al que aspira un tercero;

f) La mención de cualquier fecha de proceso electoral, sea de organización, precampaña, campaña, jornadas de elección o de cómputo y calificación, u otras similares;

g) Otro tipo de contenidos que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público; y

h) Cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos.

9. Que el artículo 228, párrafo 5 del código federal 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.

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

11. Que la facultad reglamentaria del Consejo General como órgano máximo de dirección del Instituto Federal 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-942009 en las cuales se señala que el Consejo General del Instituto Federal 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.

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

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

El derecho a la información debe estar garantizado por un órgano independiente, que en nuestro país se encuentra representado por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, dada la importancia de su actuar, es pertinente hacer del conocimiento de forma permanente y de todos los ciudadanos la forma de acceder a la información que se encuentra

en posesión de las entidades públicas o de aquellas entidades privadas que ejerzan funciones públicas.

14. Que en relación con la educación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció lo siguiente en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-57/2010:

“[L]a norma constitucional concibe la educación como una formación integral del ser humano, ya que lejos de reducirla a la instrucción que se recibe por medio de la actividad docente, amplía su espectro al conocimiento social y cultural del pueblo, al aprovechamiento de los recursos y al acrecentamiento de nuestra cultura; siendo que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 4º, de la Constitución Federal, los aspectos culturales comprenden el disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, atendiendo a la diversidad en todas sus manifestaciones y expresiones; es decir, el conjunto de conocimientos sobre los distintos lugares, formas de vida y costumbres, entre otros.”

15. Que en adición a las excepciones a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental que fueron aprobadas mediante el Acuerdo identificado con la clave CG135/2011 descrito en el antecedente IX, resulta necesario considerar como excepción a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental aquella que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos emita para difundir el conocimiento de los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, toda vez que no promueve logros políticos y que persigue fines meramente informativos y de orientación social.

Para estos efectos, ninguna de las excepciones previstas en el Acuerdo identificado con la clave CG135/2011 descrito en el antecedente IX y en el presente instrumento 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, símbolos o elemento a que se refieren los artículos 134, párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos.

16. Que las disposiciones contenidas en el presente Acuerdo serán aplicables a partir de la fecha del inicio de cada periodo de campañas electorales, a todas las emisoras que estén previstas en el catálogo de estaciones de radio y canales de televisión para los procesos electorales correspondientes, ya sean ordinarios o extraordinarios; y concluirán su vigencia al término del día en que se celebre la jornada electoral.

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

18. Que los institutos electorales de los estados de Coahuila, México, Hidalgo, Nayarit, Michoacán y Puebla, determinaron las siguientes fechas para los periodos de campañas, de reflexión y para las respectivas jornadas comiciales en los procesos electivos que se llevan a cabo durante el dos mil once:

ENTIDAD/MUNICIPIO	PERIODO DE CAMPAÑAS	PERIODO DE REFLEXIÓN	JORNADA ELECTORAL
Coahuila	16 de mayo al 29 de junio de 2011	30 de junio al 2 de julio de 2011	3 de julio de 2011
Estado de México	16 de mayo al 29 de junio de 2011	30 de junio al 2 de julio de 2011	3 de julio de 2011
Hidalgo	31 de mayo al 29 de junio de 2011	30 de junio al 2 de julio de 2011	3 de julio de 2011
Nayarit	4 de mayo al 29 de junio de 2011	30 de junio al 2 de julio de 2011	3 de julio de 2011
Michoacán	31 de agosto al 9 de noviembre de 2011	10 al 12 de noviembre de 2011	13 de noviembre de 2011
San Jerónimo Tecuanipan, Ixcamilpa de Guerrero y Tlaola en el estado de Puebla	1 al 29 de junio de 2011	30 de junio al 2 de julio 2011	3 de julio de 2011

Las elecciones señaladas en el cuadro anterior son las únicas de las que este Instituto tiene información hasta esta fecha. En virtud de lo anterior, este Acuerdo no se limita a las elecciones que se han enunciado, sino que es aplicable a todos los procesos electorales locales ordinarios o extraordinarios que den inicio durante el año 2011.

19. Que el presente instrumento modifica el Acuerdo identificado con la clave CG135/2011, que si bien fue objeto de impugnación por parte del Partido

Revolucionario Institucional y fue revocado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución SUP-RAP-102/2011, esta determinación se acotó a la autorización para difundir propaganda gubernamental al Instituto Nacional de Estadística y Geografía en estaciones de radio y canales de televisión con cobertura en las entidades en las que se lleven a cabo procesos electorales durante el año en curso, de conformidad con los catálogos aprobados por el Comité de Radio y Televisión y publicados en cumplimiento a lo instruido por este Consejo General, mediante los acuerdos descritos en el apartado de antecedentes del presente instrumento.

20. Que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria identificada con la clave SUP-RAP-102/2011, revocó el acuerdo citado en los términos siguientes: “[s]e revoca el Acuerdo controvertido, en la parte en que fue objeto de impugnación en los términos del considerando Quinto de la presente resolución [Énfasis añadido]”.

Teniendo en cuenta que en el considerando Quinto de la resolución de referencia la Sala Superior explícitamente señala que “a fin de no violentar los procesos electorales locales, resulta válido concluir que la campaña de comunicación social sobre los resultados del XIII Censo General de Población y Vivienda realizado en dos mil diez, debe suspenderse y no considerarse como un caso de excepción”, resulta evidente que la parte revocada se circunscribe a la autorización que mediante el Acuerdo CG135/2011 aprobó este Consejo General, sin que del contenido de la ejecutoria se desprenda elemento alguno que afecte la validez de las consideraciones relativas a la “Lotería Nacional” y “Pronósticos para la Asistencia Pública”; a la publicidad informativa sobre la promoción turística nacional; a la campaña de educación del Servicio de Administración Tributaria para incentivar el pago de impuestos y el cumplimiento de las obligaciones fiscales, y a las campañas de comunicación social del Banco de México.

21. Que se mantienen incólumes las normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refieren los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 347, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aprobadas mediante el Acuerdo del

Consejo General del Instituto Federal Electoral identificado con la clave CG135/2011 con excepción de la campaña de comunicación social sobre los resultados del XIII Censo General de Población y Vivienda, realizado en dos mil diez por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, de conformidad con la resolución SUP-RAP-102/2011 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De conformidad con lo expresado y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, Bases III, Apartado C, párrafo segundo y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafos 1 y 2; 104; 105, párrafo 1; 106, párrafo 1; 108, párrafo 1, inciso a); 109 y 118, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este órgano colegiado emite el siguiente:

A c u e r d o

PRIMERO.- Se aprueba la modificación del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales de 2011, identificado con la clave CG135/2011, en los términos señalados en los puntos considerativos que anteceden.

SEGUNDO.- En adición a las excepciones aprobadas mediante el Acuerdo identificado con la clave CG135/2011, la propaganda que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos emita para difundir los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales será considerada como una excepción más a las prohibiciones que en materia de propaganda gubernamental prevé el artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siempre y cuando no incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. Además, deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, de emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía, ni referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces, símbolos o elementos a que se refieren los artículos 134, párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o 2 del

Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos.

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

CUARTO.- La modificación a las normas de propaganda gubernamental aprobada mediante el presente Acuerdo entrará en vigor a partir de la fecha del inicio de cada campaña electoral local y concluirá su vigencia al día siguiente de la jornada electoral de cada entidad o municipio, siendo aplicable en las emisoras de radio y televisión que conforme a los mapas de cobertura y a los catálogos aprobados y publicados por el Instituto Federal Electoral, tengan cobertura en las entidades o municipios en que se llevarán a cabo procesos electivos locales en dos mil once.

QUINTO.- Se instruye al Secretario Ejecutivo a que notifique el presente Acuerdo a la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, así como a los gobiernos estatales y, por su conducto, a los gobiernos municipales, y al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

SEXTO.- 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 31 de mayo de dos mil once, por cinco votos a favor de los Consejeros Electorales, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita, y un voto en contra del Consejero Electoral Maestro Marco Antonio Baños Martínez”.

CUARTO. Inconformes con tal determinación, los partidos políticos Revolucionario Institucional y de la Revolución

Democrática, a través de sus representantes, presentaron sendos recursos de apelación, el primero de ellos el día tres, y el segundo el cuatro siguiente, ambos del mes de junio del presente año, en los que expresaron como agravios los siguientes.

Partido Revolucionario Institucional

“AGRAVIO

Para estar en posibilidades de plantear correctamente este agravio, es menester la realización de un análisis a las normas aplicables en su real contexto:

I.- LAS NORMAS QUE RIGEN EL ACTO QUE SE IMPUGNA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El Artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo a la letra establece:

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

En congruencia con la disposición constitucional antes trasunta, tenemos lo siguiente:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 2.

...

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

La norma constitucional es incluida por el legislador en la ley comicial federal en cuanto al ámbito de aplicación, es decir, se aplica la restricción a la difusión de propaganda gubernamental y las excepciones en los procesos electorales federales.

Por otra parte, en el Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al establecer el régimen sancionador electoral, puede leerse lo siguiente:

Artículo 347

"1. Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o 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 del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

[...]

*b) 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;**"*

Analizando las disposiciones reglamentarias emitidas por el Instituto Federal Electoral el Reglamento en Materia de Propaganda Institucional y Político-Electoral de Servidores Públicos establece:

Artículo 3. Será propaganda institucional aquella que los poderes públicos y órganos de gobierno a nivel federal, local o municipal, así como los del

Distrito Federal y los de sus delegaciones; los órganos autónomos; o cualquier otro ente público de los tres niveles de gobierno, lleve a cabo fuera del periodo comprendido desde el inicio de las campañas hasta el día de la Jornada Electoral, que sea informativa, educativa o de orientación social, cuyo contenido se limite a identificar el nombre de la institución de que se trata sin frases, imágenes, voces, símbolos o cualquier otra alusión señalada en el artículo 2 del presente Reglamento que pueda ser catalogada como propaganda política para fines de promoción personal, o como propaganda político-electoral.

Veamos ahora lo que se ordena en las legislaciones de los estados en los que en el presente año se llevarán a cabo procesos electorales:

Coahuila

Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza

Artículo 27.

“La renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado, así como de los ayuntamientos, se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

1. Las elecciones ordinarias se celebrarán el primer domingo de julio del año que corresponda.

2. Toda propaganda gubernamental deberá suspenderse durante el tiempo que comprendan las precampañas y campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral. Se exceptúa de lo anterior la difusión de 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.

Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza

Artículo 4.

“1. [...]

*2. Durante el tiempo que comprendan las precampañas y campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, de cualquier 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.

Estado de México

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

Artículo 12.-

“...
Desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social toda propaganda gubernamental, tanto de las autoridades estatales, como municipales 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 caso de emergencia.**”

Código Electoral del Estado de México

Artículo 64.-

“...
Desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social toda propaganda gubernamental, tanto de las autoridades estatales, como municipales 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 caso de emergencia.**

Hidalgo

Constitución Política del Estado de Hidalgo

Artículo 24.-

“La soberanía del Estado, reside esencial y originariamente en el pueblo hidalguense, quien la ejerce por medio de los poderes constituidos en los términos de esta ley fundamental.

La renovación de los poderes legislativo y ejecutivo, así como de los Ayuntamientos se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

“II...

*Desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de las Autoridades Estatales, como Municipales 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.***”

Ley Electoral del Estado de Hidalgo

Artículo 182.-

“...

*Desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de las autoridades estatales, como municipales 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 caso de emergencia.***”

Nayarit

Constitución del Estado libre y Soberano de Nayarit

ARTÍCULO 135.-

Las elecciones del Gobernador del Estado, de los miembros del Congreso y de los integrantes de los Ayuntamientos se realizarán mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante sufragio universal, secreto y directo.

...

Apartado B.-...

*V. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social, de toda propaganda gubernamental. **La única excepción 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 caso de emergencia.***”

Ley Electoral del Estado de Nayarit**Artículo 139.-**

*“Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social o por cualquier medio, toda propaganda gubernamental federal, estatal y municipal. **La única excepción 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 caso de emergencia.**”*

Michoacán**Código Electoral del Estado de Michoacán****Artículo 49.-**

*“...
Queda prohibida la difusión de obra pública y acciones de gobierno **salvo las de seguridad o emergencia de los diferentes niveles de gobierno desde el inicio de la campaña electoral y hasta pasada la jornada electoral.**”*

Puebla**Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.****Artículo 4.-**

*“II...
Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes estatales, como de los municipios.”*

Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla**Artículo 217.-**

*“Para garantizar la equidad en las campañas electorales durante el tiempo que comprendan las mismas 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 estatales, como de los municipios, **salvo los que fueran de carácter urgente por una contingencia natural o bien de los programas de protección civil.**”*

Del análisis a los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios, tanto federales como de cada una de las entidades federativas que en el año que transcurre desarrollarán sus procesos electorales, es clara la intención de suspender la propaganda gubernamental con las consabidas excepciones de servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Es decir, la propaganda que las normas legales excepcionan de la prohibición, debe tener un fin informativo educativo o de orientación social con una connotación relativa a proteger a la población de hechos contingentes o que pongan en riesgo a la población, la interpretación de estas disposiciones, han llevado a esa H. Sala Superior a dilucidar y definir criterios para ilustrar el tema, así podemos encontrar la siguiente tesis jurisprudencial:

“PROPAGANDA GUBERNAMENTAL LÍMITES A SU DIFUSIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL”.
(Se transcribe)

Son pues, estas disposiciones y criterios, los que dejan perfectamente claro cuándo puede difundirse propaganda gubernamental y cuándo no, veamos ahora el asunto concreto.

II.- EL ACTO QUE SE IMPUGNA

Una vez que se tiene clara la intención del legislador de evitar que cualquier ente público aproveche la posibilidad de difundir propaganda gubernamental durante las campañas electorales y las excepciones que resultan necesarias por tratarse de valores y temas en los que la suspensión de esa propaganda pudiera ocasionar perjuicios al interés social, es dable estudiar si con el análisis llevado a cabo por la responsable, es suficiente para que de nueva cuenta se implemente excepción a la regla, permitiendo que el IFAI tenga la posibilidad de seguir difundiendo su propaganda durante las campañas electorales en las entidades con proceso electoral en el año que transcurre y a pesar de lo resuelto en el SUP-RAP-102/2011, para tal efecto deberíamos preguntarnos si la publicidad del acceso a la información y protección de datos dirigida a los ciudadanos, podría tener una connotación de protección y orientación a la población sobre una posible urgencia o contingencia. Además, esta representación considera que no, no son suficientes los razonamientos llevados a cabo en la discusión del tema para mantener una excepción a

todas luces innecesaria, toda vez que no debemos perder de vista que las excepciones establecidas por el legislador desde la Constitución tienen una evocación o propósito de salvaguardar la seguridad e integridad de la población en casos de urgencia o contingencia, por tanto haber aprobado un Acuerdo en los términos en que lo hace la responsable, viene a constituir el acto de autoridad que se reclama.

Debe aclararse que en relación a las demás excepciones, sin que esta representación comparta esos criterios no son un exceso como la de publicidad del IFAI, materia de la presente impugnación.

Estas excepciones de otros entes públicos, para que no sean las campañas electorales las que impidan que la comunicación de éstos con los ciudadanos del país continúe, son la de Lotería Nacional, entidad cuya finalidad es la asistencia pública; la Secretaría de Turismo, actividad y atribuciones que se relacionan con la promoción del país y sus diferentes destinos turísticos, fuente innegable de ingresos para muchas familias mexicanas y preponderante actividad económica; el Banco de México, que de manera orientadora y hasta cierto punto educativa da a conocer al público, por ejemplo, características y demás elementos de seguridad de billetes y monedas; y el Servicio de Administración Tributaria, que en sus comunicaciones y al igual que el Banco de México, orienta y educa en el tema de obligaciones fiscales.

En la cuestión concreta que nos ocupa, incluir al IFAI en la difusión de los derechos de los ciudadanos de acceder a la información pública, resulta un exceso, tan es así que al resolver el recurso de Apelación SUP-RAP-102/2011, esta H. Sala Superior razonó considerando que una vez que el Censo había concluido, resultaba innecesario mantener la excepción al INEGI para poder continuar ahora y durante los procesos electorales ya mencionados difundiendo su propaganda, razonamientos que me permito transcribir a continuación:

“Es decir, la ratio essendi de las normas jurídicas mencionadas, tienen por objeto que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, publicite ampliamente la información que tiene en el sistema, sin embargo, de dicha disposición no se sigue que los resultados del censo de dos mil diez tengan necesariamente que darse a conocer mediante una política de comunicación social, ya que, los medios

que tiene a su alcance para difundir esa información, datos y demás elementos estadísticos y de encuestas se encuentran al alcance de los interesados por diversas vías.

Esto es, como se observa, los resultados del censo poblacional y de vivienda de dos mil diez, no forman parte de las excepciones establecidas en la norma constitucional como son los promocionales de las autoridades electorales, los relativos a servicios educativos y de salud, o las correspondientes para la protección civil.

Es cierto que en el precedente citado se señala que la conformación del censo poblacional sí constituye una excepción a lo prescrito en el artículo 41 de la Constitución federal, pero ello, a diferencia del caso que nos ocupa, al tratarse de un servicio público de naturaleza esencialmente informativa llevado a cabo por un órgano autónomo, que tiene como finalidad concientizar a la población sobre la importancia de su participación en la obtención de ese tipo de datos, no puede causarle un perjuicio a dicha actividad de interés social, debido a que los resultados del censo son la consecuencia de la actividad principal autorizada como excepción y, por ende, ya no podrían menoscabar esa actividad, pues en primer lugar, se cuenta con el tiempo suficiente para hacer públicos los resultados, desde el fin del levantamiento del censo hasta el inicio de uno nuevo y, por otra parte, la Junta de Gobierno del Instituto puede determinar periódicamente la calendarización que contenga las fechas de publicación de información de interés nacional, con la limitante de su prohibición en tiempos electorales.

Adicionalmente, es importante resaltar que la periodicidad con que se lleva a cabo el levantamiento del censo de población y de vivienda, es decir, cada diez años, contrario a la publicación de sus resultados, no deba suspenderse aún y cuando se estén celebrando procesos electorales locales o federales, pues como se señaló en el precedente en cita, ese específico proceso de levantamiento de datos que sirve para la conformación del servicio público de información, podría verse afectado por la suspensión de los promocionales los cuales tienen el fin de informar y concientizar a la ciudadanía para que participe con la aportación de sus datos, y de esta forma, consolidar el sistema de información que de manera continua, amplia y general presta el Instituto a todos los poderes públicos y a todos los ciudadanos interesados.

Por todo cuanto se ha dicho, la difusión de los resultados del XIII Censo General de Población y

Vivienda realizado en dos mil diez, no debe quedar contemplada en los casos de excepción que establece el 41, base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de un acuerdo de la autoridad administrativa electoral federal, puesto que violentaría el principio de supremacía constitucional al reglamentarse un aspecto no contemplado en la norma suprema.

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

Cabe aclarar que, si bien el levantamiento de los censos de población y de vivienda, como la difusión de sus resultados, constituyen actividades de interés público, en la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, no se establece una política de comunicación social específica para los resultados obtenidos en un censo, sino tan sólo la publicación de un calendario para divulgar la información, así como, la accesibilidad de éste al público en general a través de internet, por lo que la ley al interpretar la disposición constitucional aludida en el párrafo anterior, enfatiza que lo importante es que dichos resultados censales se encuentren a plena disposición, con la finalidad de mantener informada a la ciudadanía respecto de los datos que arrojó el levantamiento del Censo Poblacional dos mil diez; pero ello no implica exceptuar la prohibición constitucional de difundir propaganda censal por medios de comunicación social, durante procesos electorales en desarrollo.

Por tanto, a fin de no violentar los procesos electorales locales, resulta válido concluir que la campaña de comunicación social sobre los resultados del XIII Censo General de Población y Vivienda realizado en dos mil diez, debe suspenderse y no considerarse como un caso de excepción.

En virtud de haber resultado sustancialmente fundados los agravios A y D de la presente resolución, lo procedente es revocar el acuerdo combatido en la parte que fue objeto de impugnación, a fin de que la autoridad electoral administrativa responsable emita, dentro del plazo de cinco días contados a partir de la notificación de

la presente resolución, otro en donde no considere como excepción del artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la difusión de los resultados del censo poblacional de dos mil diez.

La autoridad administrativa electoral federal responsable, deberá informar de lo anterior a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su cumplimiento.”

Entonces, si el Acuerdo por el que se excepcionaba al INEGI fue revocado por que **“violentaría el principio de supremacía constitucional al reglamentarse un aspecto no contemplado en la norma suprema”** de donde deviene lo fundado de los agravios que esta representación planteó en el SUP-RAP-102/2011, es claro que se insiste por parte de la responsable que sin fundamento ni motivo acordar que el IFAI pueda continuar, contraviniendo a la Constitución, con la difusión de su publicidad.

Si bien es de importancia que los ciudadanos del país se enteren de las novedades legislativas en materia de acceso a la información y de protección de datos y esto no se soslaya, también lo es que, con suspender la difusión de sus mensajes durante un mes del presente año en cinco entidades federativas y tres municipios es claro que no se afectaría ni sus estrategias de comunicación ni sus programas de divulgación, razón como para considerar que no es menester ni le implicaría un grave retraso en sus programas al IFAI, acatar lo que establece la Norma Suprema.

Lo anterior amén de que el quehacer del IFAI no encuadra en ninguna de las calidades establecidas para que su propaganda gubernamental sea transmitida, es decir no es información de las autoridades electorales, no corresponden a servicios educativos y de salud ni se relacionan con la protección civil en casos de emergencia.

III.- CONCEPTOS DE VIOLACIÓN

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

PRIMER APARTADO, DE LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.

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

Desde el inicio de la humanidad, ha sido necesario establecer jerarquías en los diversos aspectos que inmiscuyen la vida en sociedad, es así, que el rubro de la normatividad no es la excepción, toda vez que la célula social se compone a su vez, de diversos grupos y subgrupos que van desde el sistema de gobierno al nivel federal, hasta la familia.

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

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

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

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

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

“SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL”. (Se transcribe).

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

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

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

Entonces, que de nueva cuenta un Acuerdo del Consejo General establezca excepciones novedosas a las literalmente contenidas en la Constitución, respecto de la difusión de propaganda gubernamental durante las campañas en los procesos electorales locales atenta al principio en comento, lo que deviene en agravio no solo de mi representado sino de todo el acervo jurídico electoral.

SEGUNDO APARTADO, DE LA FALTA DE MOTIVACIÓN.

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

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN”.- Se transcribe.

Entonces la garantía de motivación exige que las autoridades expongan los razonamientos con base en los cuales llegaron a la conclusión para emitir un acto, en el que no basta la solicitud del IFAI y sus argumentos para que sea atendida en sus términos, sobre todo, cuando resulta excesivo que se mantenga, cuando ninguna razón tiene que se le excepcione a ese ente público de la prohibición constitucional de difundir propaganda gubernamental durante las campañas en los procesos electorales de los estados que acontecerá en este año.

En consecuencia, es claro que estamos en presencia de un Acto que se ha dado, que no han sido ni remotamente debidamente fundado ni motivado, porque no basta mencionar que el IFAI haya pedido continuar con su propaganda, sino conocer cómo es que llega a tales alcances la responsable, lo que insistimos en el presente caso no ha sucedido.

En resumen, se colige lo siguiente:

- > No es necesario atender de la manera en que se hace a cada solicitud de entes públicos para mantener durante las campañas electorales la difusión de su propaganda en contravención flagrante a la Constitución;
- > La difusión de propaganda del IFAI no tienen una connotación o argumento similar a las excepciones que tienen que ver con las relativas a servicios educativos y de salud o las necesarias para la civil en casos de emergencia; y
- > No se cuenta con una justificación real que motive la implementación de una excepción a la norma constitucional, respecto de un ente público determinado y específico.

...”

Partido de la Revolución Democrática

“... ”

AGRAVIOS

AGRAVIO PRIMERO.-

ORIGEN DEL AGRAVIO.- Lo constituyen los puntos de acuerdo primero y segundo, en relación con los considerandos doce, trece y quince del Proyecto de

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se modifica el "Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales de 2011" identificado con la clave CG135/2011, con motivo de la solicitud presentada por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, en virtud de que el mismo es violatorio del artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pues vulnera el principio de legalidad que debe regir todas las actuaciones del Instituto Federal Electoral.

CONCEPTO DE AGRAVIO.- En el acuerdo que por esta vía se impugna, la autoridad responsable en los puntos de acuerdo primero y segundo señala lo siguiente:

PRIMERO.- Se aprueba la modificación del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales de 2011, identificado con la clave CG135/2011, en los términos señalados en los puntos considerativos que anteceden.

SEGUNDO.- En adición a las excepciones aprobadas mediante el Acuerdo identificado con la clave CG135/2011, la propaganda que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos emita para difundir los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales será considerada como una excepción más a las prohibiciones que en materia de propaganda gubernamental prevé el artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siempre y cuando no incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. Además, deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, de emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía, ni referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces, símbolos o elementos a que se refieren los artículos 134, párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o 2 del Reglamento del Instituto Federal

*Electoral en Materia de Propaganda Institucional y
Político Electoral de Servidores Públicos.*

Basa el Consejo General del Instituto Federal Electoral el acuerdo que por esta vía se impugna en una serie de consideraciones, que no encuentran sustento en norma alguna y que por el contrario, resultan violatorias del artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 41, base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos , a la letra señala que:

Artículo 41.

(...)

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

(...)

Apartado C. *En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.*

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

En este sentido, si bien es cierto que el artículo 41, base III, Apartado C de la Constitución prevé ciertas excepciones a la prohibición relativa a 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, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, también lo es que las

mismas son precisas, y que la excepción adicionada al acuerdo CG135/2011, no se contiene dentro de las mismas.

El precepto Constitucional citado, señala con claridad que: Las únicas excepciones serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

No obstante, aún cuando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es clara en relación a las excepciones a la referida suspensión, la autoridad responsable acuerda agregar como una excepción, adicional a las ya aprobadas por el propio Consejo General con fecha veintisiete de abril del año en curso, la propaganda que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública emita, estableciendo en los considerandos lo siguiente:

(...)

15. Que en adición a las excepciones a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental que fueron aprobadas mediante el Acuerdo identificado con la clave CG135/2011 descrito en el antecedente IX, resulta necesario considerar como excepción a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental aquella que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos emita para difundir el conocimiento de los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, toda vez que no promueve logros políticos y que persigue fines meramente informativos y de orientación social.

Para estos efectos, ninguna de las excepciones previstas en el Acuerdo identificado con la clave CG135/2011 descrito en el antecedente IX y en el presente instrumento 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, símbolos o elementos a que se refieren los artículos 134, párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos.

Como puede observarse, la autoridad responsable sustenta su determinación bajo el argumento de que la propaganda emitida por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, “no promueve logros políticos y que persigue fines

meramente informativos y de orientación social". No obstante, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la suspensión debe darse respecto de **toda** la 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, con independencia de que la misma persiga fines informativos o de orientación social.

En este sentido el hecho de que la autoridad responsable considere que la misma, por no promover logros políticos y perseguir fines meramente informativos y de orientación social, no debe ser suspendida como el resto de la propaganda gubernamental, no encuentra sustento en precepto alguno, puesto que las únicas excepciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a dicha suspensión son: 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.

La Constitución establece con claridad que las excepciones se refiere a servicios educativos (convocatorias, inscripciones, suspensión de clases) y de salud (campañas de vacunación, servicios de atención médica); no a actividades relacionadas con la salud, o a actividades educativas o de la educación, que tengan por fin informar a la ciudadanía de las actividades o funciones de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones, o de cualquier otro ente público.

En este sentido es claro, que adicionar como una excepción a la suspensión de toda propaganda gubernamental, la propaganda que emita el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, "para difundir el conocimiento de los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales" no encuentra sustento en precepto alguno y vulnera directamente una disposición Constitucional.

No es óbice el que la autoridad responsable señale lo siguiente:

12. Que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos tiene el mandato de garantizar en el ámbito de la Administración Pública Federal, los derechos fundamentales previstos en los artículos 6 y 16 de la Constitución

federal, es decir, los derechos de acceso a la información y a la protección de datos personales, respectivamente. En este sentido, los artículos 38 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y 37, fracción XIII de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establecen que el Instituto tiene a su cargo la función de difundir entre la población los derechos que garantiza.

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

El derecho a la información debe estar garantizado por un órgano independiente, que en nuestro país se encuentra representado por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, dada la importancia de su actuar, es pertinente hacer del conocimiento de forma permanente y de todos los ciudadanos la forma de acceder a la información que se encuentra en posesión de las entidades públicas o de aquellas entidades privadas que ejerzan funciones públicas.

Pues como se desprende del apartado C de la base III, del artículo 41 Constitucional, las excepciones se encuentran claramente especificadas en el precepto y son únicamente 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.

Siendo el caso que la propaganda emitida por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, no corresponde, ni a campañas de información de las autoridades electorales, ni a las relativas a servicios educativos -puesto que dicho instituto no presta servicios educativos-, ni de servicios de salud, ni tampoco corresponde a propaganda para la protección civil en casos de emergencia.

En este sentido, el que la autoridad electoral señale en el considerando catorce que en relación con la educación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-57/2010, que “[L]a norma constitucional concibe la

educación como una formación integral del ser humano, ya que lejos de reducirla a la instrucción que se recibe por medio de la actividad docente, amplía su espectro al conocimiento social y cultural del pueblo, al aprovechamiento de los recursos y al acrecentamiento de nuestra cultura; siendo que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 4º, de la Constitución Federal, los aspectos culturales comprenden el disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, atendiendo a la diversidad en todas sus manifestaciones y expresiones; es decir, el conjunto de conocimientos sobre los distintos lugares, formas de vida y costumbres, entre otros”; no sirve como motivación, ni como fundamento, para tomar el acuerdo que por esta vía se impugna, pues de la lectura de la sentencia a la que alude la autoridad electoral, se desprende que la Sala Superior, hace alusión a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -3º, 4º, 26 y 28- que hacen referencia a la educación, no así al artículo 41, base III, apartado C de la Carta Magna, ni a lo que se entiende por servicios educativos.

No debe pasar desapercibido que el precepto Constitucional, se refiere a la suspensión de 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. Con independencia de cuál sea la función de estos órganos, establece la Constitución, como **únicas** excepciones las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Por lo que el acuerdo emitido por la autoridad responsable, me causa agravio, al incluir al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, como una excepción a la suspensión de la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, sin encontrarse tal determinación fundada ni motivada y siendo además contraria al principio de supremacía constitucional.

Dicho lo anterior, me causa agravio que la autoridad responsable, vulnere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al ampliar mediante un acuerdo, las excepciones que la base Constitucional permite, pues pierde de vista que el precepto Constitucional busca garantizar que durante las campañas electorales, no se transmita propaganda

gubernamental, estableciendo prevenciones precisas, para evitar la vulneración de la Constitución Política.

En este sentido, el acuerdo emitido por la autoridad responsable resulta contrario a la Constitución y a la Ley, como se ha expuesto en el cuerpo del presente escrito por lo que a efecto de salvaguardar el bien jurídico, que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pretende tutelar, se solicita a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, revocar el acuerdo impugnado por así ser procedente en derecho.

AGRAVIO SEGUNDO.-

ORIGEN DEL AGRAVIO.- Lo constituyen los puntos de acuerdo primero y segundo, en relación con el punto de acuerdo cuarto y los considerandos diez y dieciséis del Proyecto Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se modifica el "Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales de 2011", identificado con la clave CG135/2011, con motivo de la solicitud presentada por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, en virtud de que el mismo es violatorio del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del principio de certeza y definitividad que deben regir todas las actuaciones del Instituto Federal Electoral.

CONCEPTO DE AGRAVIO.- En el acuerdo que por esta vía se impugna, la autoridad responsable en los puntos de acuerdo primero y segundo señala lo siguiente:

PRIMERO.- *Se aprueba la modificación del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales de 2011, identificado con la clave CG135/2011, en los términos señalados en los puntos considerativos que anteceden.*

SEGUNDO.- *En adición a las excepciones aprobadas mediante el Acuerdo identificado con la clave CG135/2011, la propaganda que el Instituto*

Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos emita para difundir los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales será considerada como una excepción más a las prohibiciones que en materia de propaganda gubernamental prevé el artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siempre y cuando no incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. Además, deberá abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, de emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía, ni referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces, símbolos o elementos a que se refieren los artículos 134, párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos.

No obstante, no advierte la autoridad responsable que mediante este acuerdo, modifica el acuerdo CG135/2011, que fue emitido con fecha 27 de abril del año en curso, donde, previo al inicio de las campañas electorales, se establecieron las normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales de 2011.

En este sentido, su determinación vulnera el principio de certeza, pues decide modificar las reglas previamente establecidas en materia de excepciones a la propaganda gubernamental, para los procesos electorales locales de 2011.

No debe pasar desapercibido que de conformidad con el considerando dieciocho del acuerdo, los periodos de campañas ya están en curso en los estados de Coahuila, Hidalgo, Nayarit, Estado de México, San Jerónimo Tecuanipan, Ixcamilpa de Guerrero y Tlaola en el estado de Puebla, a saber;

ENTIDAD/MUNICIPIO	PERIODO DE CAMPAÑAS	PERIODO DE REFLEXIÓN	JORNADA ELECTORAL
Coahuila	16 de mayo al 29 de junio de 2011	30 de junio al 2 de julio de 2011	3 de julio de 2011
Estado de México	16 de mayo al 29 de junio de 2011	30 de junio al 2 de julio de 2011	3 de julio de 2011
Hidalgo	31 de mayo al 29 de junio de 2011	30 de junio al 2 de julio de 2011	3 de julio de 2011
Nayarit	4 de mayo al 29 de junio de 2011	30 de junio al 2 de julio de 2011	3 de julio de 2011
Michoacán	31 de agosto al 9 de noviembre de 2011	10 al 12 de noviembre de 2011	13 de noviembre de 2011
San Jerónimo Tecuanipan, Ixcamilpa de Guerrero y Tlaola en el estado de Puebla	1 al 29 de junio de 2011	30 de junio al 2 de julio 2011	3 de julio de 2011

Por lo que la determinación de modificar el acuerdo de referencia, incluso es contrario al propio punto de acuerdo cuarto del acuerdo que por esta vía se

impugna donde se establece que el Acuerdo entrará en vigor a partir de la fecha del inicio de cada campaña electoral local y concluirá su vigencia al día siguiente de la jornada electoral de cada entidad o municipio. El punto cuarto del acuerdo establece lo siguiente:

CUARTO.- *La modificación a las normas de propaganda gubernamental aprobada mediante el presente Acuerdo entrará en vigor a partir de la fecha del inicio de cada campaña electoral local y concluirá su vigencia al día siguiente de la jornada electoral de cada entidad o municipio, siendo aplicable en las emisoras de radio y televisión que conforme a los mapas de cobertura y a los catálogos aprobados y publicados por el Instituto Federal Electoral, tengan cobertura en las entidades o municipios en que se llevarán a cabo procesos electivos locales en dos mil once.*

También es contrario a lo establecido en el considerando 16 del acuerdo que por esta vía se impugna:

16. Que las disposiciones contenidas en el presente Acuerdo serán aplicables a partir de la fecha del inicio de cada periodo de campañas electorales, a todas las emisoras que estén previstas en el catálogo de estaciones de radio y canales de televisión para los procesos electorales correspondientes, ya sean ordinarios o extraordinarios; y concluirán su vigencia al término del día en que se celebre la jornada electoral.

Vulnera además la finalidad que la autoridad responsable, expone en el considerando diez del propio acuerdo; que a la letra señala:

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

En este sentido la modificación al acuerdo CG135/2011, para incluir la propaganda del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, acordada por la autoridad responsable me causa agravio, pues vulnera el principio de certeza al modificar las reglas previamente establecidas en

materia de excepciones a la propaganda gubernamental, para los procesos electorales locales de 2011.

Pero además, al emitir el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se modifica el *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales de 2011”*, identificado con la clave CG 135/2011, con motivo de la solicitud presentada por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos el Consejo General está faltando a lo previsto en el artículo 109 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho precepto del Código Comicial señala lo siguiente:

Artículo 109

1. El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad quien todas las actividades del Instituto.

En este sentido, la autoridad responsable, al aprobar el punto de acuerdo que por esta vía se impugna, no solo vulnera el principio de certeza, sino el de legalidad, mismos que está obligada a salvaguardar en términos del artículo 109 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En mérito de todo lo antes expuesto, la responsable con su determinación vulneró los principios certeza y legalidad electoral, previstos por el artículo 41 de la Constitución General de la República, los cuales como autoridad y de conformidad con el artículo 16 del máximo ordenamiento legal; estaba obligada a cumplir y tutelar, por lo que solicito que se ordene la revocación del acuerdo impugnado, por así ser procedente en derecho.

...”

QUINTO. Durante la tramitación de los recursos de apelación no comparecieron terceros interesados.

SEXTO. Recibidas las constancias atinentes, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictó los acuerdos correspondientes en los que ordenó integrar los expedientes respectivos; registrarlos con las claves SUP-RAP-123/2011 y SUP-RAP-124/2011, y turnarlos a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dichos proveídos se cumplimentaron mediante oficios TEPJF-SGA-6209/11 y TEPJF-SGA-6210/11, suscritos por el Secretario General de Acuerdos.

SÉPTIMO. Mediante acuerdos de fecha dieciséis de junio del año que transcurre, dictados por el Magistrado Instructor, se admitieron a trámite las demandas de los recursos de apelación, y al no existir diligencias pendientes por desahogar, se declaró cerrada la instrucción, quedando los presentes

asuntos en estado de dictar resolución, lo que se hace al tenor de los siguientes

CONSIDERANDOS:

PRIMERO.- Jurisdicción y Competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, incisos a) y g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40 párrafo 1, inciso b) y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de dos recursos de apelación promovidos por partidos políticos nacionales para impugnar un Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a través del cual, se modifican normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución General de la República, con motivo de la solicitud presentada por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, referente a la

difusión de propaganda gubernamental, en los procesos electorales locales dos mil once.

SEGUNDO. La lectura de los escritos de demanda permite advertir la existencia de conexidad de la causa en los recursos de apelación promovidos por los partidos políticos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, en atención a la identidad en el acto reclamado y la similitud de las pretensiones aducidas, ya que los institutos recurrentes controvierten el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos locales de dos mil once, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral*, con el objeto de que este órgano jurisdiccional determine su ilegalidad y, consecuentemente, su revocación.

Por tanto, por economía procesal y a fin de evitar resoluciones contradictorias, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de

Impugnación en Materia Electoral, en relación con los artículos 86 y 87, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se decreta la acumulación del expediente **SUP-RAP-124/2011** al diverso **SUP-RAP-123/2011**, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

TERCERO. En los recursos de apelación que se resuelven, se satisfacen los requisitos y presupuestos procesales para su procedencia.

Se cumplen los requisitos previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dado que la demanda fue presentada ante la autoridad responsable; satisfacen las exigencias formales previstas en el citado precepto legal, a saber: el señalamiento del nombre del recurrente; el domicilio para oír y recibir notificaciones; la identificación del acto o resolución impugnado y la autoridad responsable; la mención de los hechos y agravios que los partidos políticos aducen les causa la resolución reclamada, así como el asentamiento del nombre y firma autógrafa de las personas que lo interponen en nombre y representación de los apelantes.

Oportunidad. Los recursos de apelación se interpusieron oportunamente, toda vez que el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió el acuerdo combatido el treinta y uno de mayo de dos mil once, y los partidos políticos actores Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, manifiestan en sus escritos de demanda, haber tenido conocimiento del acto impugnado en esa misma fecha, por lo que el término para interponer los medios de impugnación transcurrió del primero al cuatro de junio del año en curso, tomando en consideración que la resolución cuestionada tiene relación con los procesos electorales locales a celebrarse en esta anualidad.

Luego entonces, si las demandas se presentaron los días tres y cuatro de junio del año en curso, respectivamente, según se desprende del sello recepcional que obra en los líbelos de demanda, es evidente que los recursos de apelación se interpusieron dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Legitimación. Los recursos de apelación fueron interpuestos por partidos políticos nacionales, el Partido

Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática; por ende, es inconcuso que se colma la exigencia prevista en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Personería. La exigencia que nos ocupa se tiene por satisfecha, en atención a que los recursos mencionados al rubro, fueron interpuestos por Sebastián Lerdo de Tejada y Camerino Eleazar Márquez Madrid, ambos registrados como representantes propietarios de los partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, respectivamente, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Además, tales representaciones son reconocidas por la autoridad responsable al rendir sus informes circunstanciados, acorde con lo previsto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por tanto, se considera que los representantes de los institutos políticos actores cuentan con personería suficiente para interponer los recursos de mérito.

Interés jurídico. La pretensión de los partidos políticos apelantes consiste en someter a regularidad constitucional y

legal la modificación de las normas reglamentarias expedidas por el Consejo General sobre difusión de propaganda gubernamental contenidas en el acuerdo identificado con el número CG135/2011; esto es, de un ordenamiento de carácter general dirigido a regular, entre otras cuestiones, los casos que deben considerarse incluidos en las excepciones que en relación a dicha propaganda se establecen en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, ha sido criterio reiterado de la Sala Superior, que los partidos políticos tienen interés legítimo para impugnar actos o resoluciones de los órganos del Instituto Federal Electoral, que por su naturaleza y consecuencias pudieran trascender al desarrollo del proceso electoral o afectar los principios que lo rigen, en atención a las siguientes razones:

La certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad son principios rectores de la función electoral.

Los partidos políticos nacionales son entidades de interés público que tienen entre sus funciones la de participar en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

Los partidos políticos nacionales tienen legitimación preponderante para impugnar los actos o resoluciones de las autoridades electorales cuando consideren que no se ajustaron a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Por tanto, tienen interés jurídico para impugnar actos de autoridad que violen su esfera de derechos individuales, o bien, cuando se inconforman por actos y resoluciones electorales que desvían del cauce legal el proceso electoral en curso, aunque no le cause perjuicio directo, ello en virtud de la facultad que tienen de ejercitar acciones que tutelan a los intereses difusos.

Resultan aplicables las jurisprudencias publicadas bajo los rubros: **"ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR"** y **"PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES"**, visibles en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tomo Jurisprudencia, páginas 6 a 8, y 215 a 217, respectivamente.

Lo expuesto, evidencia que en la especie, los recurrentes cuentan con interés jurídico para interponer los presentes recursos de apelación; por ende, se colma el requisito en examen.

Definitividad. Se satisface este requisito de procedibilidad, en atención a que el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se modifica el CG135/2009 denominado "Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales de 2011"*, identificado con la clave CG180/2010, no admite medio de defensa que deba ser agotado previamente a la promoción del recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, párrafo 1, inciso b), de la supracitada ley de medios.

Al estar colmados los requisitos de procedibilidad indicados, sin que la Sala Superior advierta la existencia de alguna causal de improcedencia, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la litis planteada.

CUARTO. Metodología para el estudio de los agravios.

Para la adecuada elucidación y resolución de los asuntos, se impone establecer el orden en que se abordarán los temas que se desprenden de los motivos de inconformidad hechos valer.

A. Falta de fundamentación y motivación del acuerdo combatido.

B. Violación al principio de certeza, en virtud de que el acuerdo reclamado modifica las reglas, que previo al inicio de las campañas electorales, se establecieron en el diverso acuerdo CG135/2011, al adicionar como excepción a la suspensión de difusión de propaganda gubernamental, la proveniente del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, lo que violenta el principio de legalidad.

C. Violación al artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como al principio de Supremacía Constitucional, al adicionarse dentro de las excepciones previstas en la norma constitucional, la propaganda gubernamental proveniente del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

QUINTO. Estudio de fondo. En concepto de este órgano jurisdiccional se califican como **infundados** los agravios referidos en el apartado **A** del capítulo de metodología, en los que el Partido Revolucionario Institucional hace valer que la resolución combatida carece de la debida fundamentación y motivación, dado que el Consejo General atendió la solicitud del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, sin exponer las razones del por qué debe exceptuársele de la proscripción de difundir propaganda gubernamental desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, cuando las excepciones previstas tienen relación con servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Lo anterior, porque en oposición a lo alegado por el apelante, el acuerdo reclamado satisface los requisitos de fundamentación y motivación, si se tiene en cuenta que el Consejo General responsable, no sólo consideró la solicitud presentada por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos y las razones ahí expuestas, sino también externó las razones por la cuales desde su óptica era de atenderse esa petición.

En efecto, del examen de la resolución cuestionada se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en primer lugar, para justificar su competencia y facultades, citó los artículos 41, Bases III y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los numerales 3, 49, párrafo 5; 50, 51, párrafo 1, 104, 105, párrafo 1, inciso h), 106, párrafo 1, 108, párrafo 1, 109 y 118, párrafo 1, incisos i), l), w) y z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el arábigo 4, párrafo 1, del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

En relación a la excepción motivo del acuerdo reclamado, la responsable invocó los artículos 6, 16, 41, Bases III, Apartado C, segundo párrafo y 134, párrafo octavo, de la Constitución General de la República; 228, párrafo 5, 347, párrafo 1, inciso b); 347, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 38 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares; 37, fracción XIII de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos

Ahora bien, por cuanto hace a las razones que le llevaron a concluir que la propaganda que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos emita para difundir los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, constituye una excepción a la proscripción constitucional en relación a la temporalidad a que está sujeta la difusión de propaganda gubernamental, la responsable sostuvo, sustancialmente, lo siguiente:

Que por mandato constitucional y legal durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus Delegaciones y cualquier otro ente público; siendo que las únicas excepciones contempladas a tal restricción, son las atinentes 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,

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

En este sentido, indicó que la propaganda que se transmita con motivo de la excepción señalada en dicho acuerdo, deberá tener carácter institucional; es decir, abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía; por lo que su contenido tendrá que limitarse a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces, símbolos o elementos que impliquen promoción personalizada de los servidores públicos.

Puntualizó los supuestos normativos que configuran la propaganda político-electoral contraria a la ley, que es

contratada con recursos públicos y difundida por instituciones y poderes públicos federales, locales, municipales o del Distrito Federal, órganos autónomos, cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos; a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes u otros medios similares; además de precisar los requisitos exigidos por la ley, para 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 sean considerados como propaganda.

Igualmente, la autoridad electoral administrativa federal razonó que en lo tocante a la aplicación de las restricciones para la suspensión de la propaganda gubernamental, el acuerdo tiene como finalidad garantizar la seguridad jurídica, la certeza, la imparcialidad y la equidad durante las campañas y hasta el día de la jornada electoral de los procesos comiciales locales a celebrarse en dos mil once.

En este orden de ideas, la responsable señaló que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección

de Datos tiene a su cargo la función de difundir entre la población los derechos fundamentales de acceso a la información y a la protección de datos personales.

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

En ese sentido, destacó que el derecho a la información debe estar garantizado por un órgano independiente, que en nuestro país se encuentra representado por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, por lo que dada la importancia de su actuar, es pertinente hacer del conocimiento de forma permanente y de todos los ciudadanos la manera de acceder a la información que se encuentra en posesión de las entidades públicas o de aquellas entidades privadas que ejerzan funciones públicas.

En esa línea argumentativa, la autoridad electoral administrativa federal resaltó que en relación con la educación, la Sala Superior al resolver el recurso de apelación número SUP-RAP-57/2010, estableció: *“La norma constitucional concibe la educación como una formación integral del ser humano, ya que lejos de reducirla a la instrucción que se recibe por medio de la actividad docente, amplía su espectro al conocimiento social y cultural del pueblo, al aprovechamiento de los recursos y al acrecentamiento de nuestra cultura; siendo que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 4º, de la Constitución Federal, los aspectos culturales comprenden el disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, atendiendo a la diversidad en todas sus manifestaciones y expresiones; es decir, el conjunto de conocimientos sobre los distintos lugares, formas de vida y costumbres, entre otros.”*

A partir de todo lo anterior, concluyó que entre las excepciones a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental aprobadas a través del Acuerdo CG135/2011, debía considerarse también a la propaganda que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos emita para difundir el conocimiento de

los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, toda vez que no promueve logros políticos y persigue fines meramente informativos y de orientación social; puntualizando que ninguna de las excepciones previstas en el Acuerdo CG135/2011, ni en el instrumento que ahora se reclama, 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, símbolos o elemento a que se refieren los artículos 134, párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos; destacando que de conformidad con la normatividad aplicable podía sancionar las violaciones en materia de difusión de propaganda gubernamental.

Sobre la base apuntada, la responsable señaló que las disposiciones contenidas en el Acuerdo serían aplicables a partir de la fecha del inicio de cada periodo de campañas electorales, a todas las emisoras que estén previstas en el catálogo de estaciones de radio y canales de televisión para los

procesos electorales correspondientes, ya sean ordinarios o extraordinarios; y concluirán su vigencia al término del día en que se celebre la jornada electoral, para lo cual, precisó las fechas fijadas por los Institutos Electorales de los Estados de Coahuila, México, Hidalgo, Nayarit, Michoacán y Puebla, para los periodos de campañas, de reflexión y para las respectivas jornadas comiciales en los procesos electivos que se llevan a cabo durante el dos mil once; sin embargo, indicó, que el Acuerdo no se limita a las elecciones enunciadas, sino que es aplicable a todos los procesos electorales locales ordinarios o extraordinarios que den inicio durante el año 2011.

Finalmente, señaló que a través del acuerdo que se impugna, se modificaba el supracitado Acuerdo CG135/2011, en el que permanecían incólumes las normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refieren los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 347, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con excepción de la campaña de comunicación social sobre los resultados del XIII Censo General de Población y Vivienda, realizado en dos mil diez por

el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en virtud de lo resuelto por este órgano jurisdiccional en la ejecutoria pronunciada en el recurso de apelación SUP-RAP-102/2011.

Como puede observarse de la reseña que antecede, la resolución impugnada colma los requisitos de fundamentación y motivación, dado que el Consejo General del Instituto Federal Electoral para atender la solicitud que le fue formulada, no sólo se basó en lo ahí argumentado, sino que citó las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que estimó aplicables, expuso las razones por las que consideró que la propaganda del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, encuadra entre las excepciones previstas a la proscripción constitucional de difundir propaganda gubernamental desde el inicio de las campañas y hasta la conclusión de la jornada electoral; **aspecto que resulta diferente a si es o no legal tal determinación, lo cual será analizado en los siguientes apartados**, conforme a los agravios externados por los apelantes.

En distinto orden, carecen de sustento los planteamientos relacionados con el tema a que se alude en el apartado **B** del capítulo de metodología.

El Partido de la Revolución Democrática aduce que la responsable con el Acuerdo impugnado, modifica el diverso acuerdo CG135/2011, emitido el veintisiete de abril del año en curso, donde, antes del inicio de las campañas electorales, se establecieron las normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Carta Magna, para los procesos electorales locales de dos mil once, vulnerando el principio de certeza al modificar en este momento las reglas previamente establecidas en materia de excepciones.

Que de conformidad con el considerando 18 del Acuerdo, están en curso los periodos de campañas en los Estados de Coahuila, Hidalgo, Nayarit, Estado de México, San Jerónimo Tecuanipan, Ixcamilpa de Guerrero y Tlaola en el Estado de Puebla, por lo que la determinación de modificar el citado Acuerdo CG1352011 es contrario al punto cuarto del Acuerdo controvertido, en el cual se establece que éste entrará en vigor a partir de la fecha del inicio de cada campaña electoral local y concluirá su vigencia al día siguiente de la jornada electoral de cada entidad o municipio.

Agrega que la determinación cuestionada también es contraria a lo establecido en el considerando 16, en la medida que vulnera la finalidad que la autoridad responsable expone en el considerando 10; además, transgrede el principio de legalidad previsto en el artículo 109 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual dispone que el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

Para la dilucidación del disenso planteado, conviene recordar que la certeza significa, gramaticalmente, el "*conocimiento seguro y claro de alguna cosa. Firme adhesión de la mente a algo conocible, sin temor de errar*", según da cuenta el *Diccionario de la Lengua Española* de la Real Academia Española.

Si se aplica esta noción a la materia electoral en general, se obtiene que la certeza está referida a que todos los actos de los órganos electorales deben ser verificables, reales e

inequívocos, confiables, derivados de un actuar claro y transparente, **a efecto de no vulnerar los derechos tutelados en el orden jurídico establecido.**

De forma más específica, cuando se tiene al principio en análisis, como marco de evaluación o ponderación de las atribuciones de los órganos electorales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el criterio contenido en la Jurisprudencia P./J.144/2005, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, noviembre de 2005, página 111, ha definido que la certeza se traduce en "*dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas*".

En estos términos, es incuestionable que el propósito perseguido con el supracitado principio, es la erradicación de actos que, presuntamente amparados en un precepto normativo, encierren en realidad conductas caprichosas o arbitrarias, incompatibles con un régimen democrático, ya que lo que se trata de asegurar es la satisfacción de los derechos

contenidos en las disposiciones electorales, a través de la limitación en el ejercicio del poder público.

Consecuencia de la función y razón de ser del principio de certeza, es que **opera como una garantía para el respeto del orden jurídico en el que están inmersos los valores, principios y derechos fundamentales reconocidos para la ciudadanía**, para hacer posible que los comicios se celebren de manera periódica, libre y auténtica, como sustento de la soberanía popular.

Establecido lo anterior, debe señalarse que a través del acuerdo combatido en modo alguno se trasgrede el principio de certeza en materia electoral, toda vez que la circunstancia de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral haya determinado que la propaganda proveniente del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos podrá difundirse durante el tiempo en que se desarrollen las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral en las entidades federativas que celebren comicios locales en el año dos mil once, de ninguna manera se traduce en una modificación a las reglas estatuidas en relación

a la propaganda gubernamental, que trastoque el principio en comentario.

En efecto, la autoridad electoral administrativa federal a partir de lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución General de la República, con fecha veintisiete de abril del año que transcurre, aprobó el Acuerdo identificado con la clave CG135/2011, mediante el cual emitió las normas reglamentarias sobre la difusión de propaganda gubernamental para los procesos electorales locales a celebrarse durante el dos mil once, en las que estableció que quedaban exentas de la prohibición las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, las cuales en modo alguno se ven alteradas con el Acuerdo que se impugna, porque como se advierte de su lectura, en el caso particular y concreto del mencionado Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, el órgano electoral únicamente determinó si la propaganda que emita dicho ente se ubica en las excepciones previstas en el numeral en cita y que reiteró en la primera de las determinaciones aludidas con antelación, aspecto que lejos de vulnerar el principio de certeza

por agregar excepciones distintas a las indicadas, solo tuvo por finalidad establecer si la propaganda del referido Instituto está amparada en una de ellas.

Cierto, la responsable realizó un ejercicio de ponderación de las características que tiene el tipo de propaganda que puede emitir el supracitado organismo de la administración pública federal, el cual le llevó a concluir, que ésta encuadra en las hipótesis de excepción expresamente señaladas en la norma constitucional invocada y en el acuerdo CG-135/2011 antes citado.

Lo expuesto revela, que sólo se trata de la definición que atañe a un caso particular, específico y concreto, respecto a si se ubica entre los casos de excepción a la proscripción en comento, y no a una excepción diversa y adicional, en tanto como se evidenciará en párrafos subsecuentes, **el acuerdo cuestionado no tiene por objeto contemplar excepciones adicionales a las previstas en la citada norma constitucional.**

De esa manera, al no introducir la responsable nuevas o diversas adiciones a los supuestos de excepción a la prohibición constitucional, el acuerdo reclamado en modo

alguno implica una variación o modificación a las hipótesis del artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal, ni a las normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental para los procesos comiciales locales de dos mil once, que previamente aprobó el propio Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el diverso Acuerdo CG135/201, como inexactamente se hace valer por el Partido de la Revolución Democrática, y en ese sentido, no se vulnera el principio de certeza a que se refiere el apelante.

Desde otro ángulo, debe mencionarse que la circunstancia de que en el considerando 18 del acuerdo controvertido, se precisen las entidades federativas cuyas campañas electorales ya están en curso, como son las que se desarrollan en los Estados de Coahuila, Hidalgo, Nayarit, Estado de México, San Jerónimo Tecuanipan, Ixcamilpa de Guerrero y Tlaola en el Estado de Puebla, así como el hecho de que en el considerando 16, se señale que sus disposiciones serán aplicables a partir de la fecha del inicio de cada periodo de campañas electorales y, a su vez, en el punto cuarto se establezca que dicho acuerdo entrará en vigor a partir de la fecha del inicio de cada campaña electoral local y concluirá su

vigencia al día siguiente de la jornada electoral de cada entidad o municipio, constituye una inconsistencia o aseveración que de ninguna manera puede dar lugar a la revocación del acto combatido.

Esto es así, porque la circunstancia anotada no afecta la legalidad del acuerdo, en virtud de que según se indicó, este de ninguna manera constituye una modificación a los supuestos normativos que rigen las excepciones a la proscripción de difundir propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, ni la conducta o actos que pueden desplegar los entes gubernamentales que por mandato constitucional están impedidos de difundir propaganda gubernamental en la aludida temporalidad, por lo que en esa tesitura, la inconsistencia a que refiere el partido apelante, carece de la entidad suficiente para afectar la validez del acto reclamado.

Por las razones apuntadas, tampoco se trasgrede el principio de legalidad previsto en el artículo 109, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece los diversos apogemas postulados que deben guiar todas las actividades del Instituto Federal Electoral, entre los

que se encuentra el de certeza, en la medida en que como se ha puesto de manifiesto, el acuerdo controvertido de ninguna manera se traduce en una modificación a las normas que, en materia de excepciones, regulan la difusión de la propaganda gubernamental en los procesos electorales.

Por último, se procede al estudio del tercer tópico anunciado en el apartado **C** de metodología, relacionado con la violación al artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al principio de Supremacía Constitucional:

En los motivos de inconformidad, los cuales se examinan de manera conjunta dada la unidad conceptual que de ellos se desprende, los institutos políticos aducen esencialmente:

El Partido Revolucionario Institucional alega en su demanda, que el análisis de los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios, tanto federales como de las entidades federativas que en el presente año -dos mil once- llevan a cabo procesos comiciales, evidencian que durante las campañas electorales debe suspenderse la difusión de propaganda gubernamental, a excepción de las campañas de servicios

educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Esto, porque la propaganda que las normas excepcionan de la prohibición, debe tener un fin informativo, educativo o de orientación social, en tanto tiene como finalidad proteger de hechos contingentes o que pongan en riesgo a la población. Al respecto, señala que la Sala Superior ha emitido la jurisprudencia de rubro: **PROPAGANDA GUBERNAMENTAL LÍMITES A SU DIFUSIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL.**

Sobre la base de lo anterior, el partido señala que son insuficientes los razonamientos expuestos por la responsable en el Acuerdo impugnado, para incluir dentro de las excepciones la propaganda del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, porque si bien es importante que los ciudadanos se enteren de las novedades legislativas en esa materia, también lo es que suspender la difusión de sus mensajes durante un mes en cinco entidades federativas y tres municipios, en nada afecta sus estrategias de comunicación ni sus programas de divulgación.

Que las razones que anteceden, ponen de relieve que el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral que

controvierte, atenta contra el principio de Supremacía Constitucional al contemplar una excepción no prevista en el Máximo Ordenamiento respecto de la difusión de propaganda gubernamental, puesto que siendo la Constitución Federal la ley fundamental, cualquier otra norma inferior en modo alguno debe contravenir sus disposiciones.

Por su parte, el Partido de la Revolución Democrática afirma en vía de inconformidad, que el Acuerdo reclamado violenta el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política Federal, en razón de que aun cuando es cierto que el dispositivo invocado prevé ciertas excepciones a la prohibición de difundir en medios de comunicación social toda propaganda gubernamental, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, también lo es que las excepciones son precisas, -campañas de información de las autoridades electorales, de servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia-, siendo que la excepción adicionada al Acuerdo CG135/2011, no está prevista dentro de aquéllas.

Agrega, que aun cuando la autoridad responsable sustenta su determinación en el argumento de que la propaganda emitida por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, *“no promueve logros políticos y que persigue fines meramente informativos y de orientación social”*, olvida que de conformidad con lo establecido en la Constitución Federal, la suspensión abarca toda la propaganda gubernamental de los poderes y entes a que alude el mencionado artículo 41, con independencia de que persiga fines informativos o de orientación social.

En ese sentido afirma el apelante, que lo sostenido por la autoridad electoral administrativa no encuentra sustento en precepto alguno, ya que la Constitución establece con claridad que las excepciones se refieren a servicios educativos (convocatorias, inscripciones, suspensión de clases) y de salud (campañas de vacunación, servicios de atención médica); más nunca refiere actividades relacionadas con la salud, la educación, o que tengan por fin informar a la ciudadanía de las actividades o funciones de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones, o de cualquier otro ente público.

Sostiene el recurrente, que en el caso, la propaganda emitida por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública no corresponde a campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios de salud y educativos -puesto que dicho instituto no presta servicios educativos-, y tampoco entraña propaganda para la protección civil en casos de emergencia; sin que sea óbice a lo anterior, lo resuelto por la Sala Superior en el Recurso de Apelación clave SUP-RAP-57/2010, en relación a lo que debe entenderse por educación, porque la lectura de la sentencia, permite advertir que analiza diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -3º, 4º, 26 y 28- que hacen referencia a la educación, pero en modo alguno alude al artículo 41, Base III, apartado C, de la Carta Magna, ni a lo que se entiende por servicios educativos.

Consecuentemente, añade el accionante, el Acuerdo emitido por la autoridad responsable le causa agravio, al incluir al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos como una excepción a la suspensión de difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, porque tal determinación trastoca el principio de Supremacía Constitucional.

Los motivos de inconformidad reseñados, son de desestimarse con base en las consideraciones que enseguida se exponen.

Lo argüido por los accionantes, permite advertir que el punto toral a dilucidar, consiste en determinar si el Instituto Federal Electoral al reglamentar lo relativo a la difusión de propaganda gubernamental durante los procesos electorales locales a celebrarse en el presente año, transgredió la Constitución Política Federal, al estimar que la propaganda que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos emita para difundir mensajes en torno a los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, se encuentra inmersa dentro de las excepciones previstas a la prohibición contemplada en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la referida norma fundamental.

Lo anterior, porque la propaganda de dicho Instituto en modo alguno corresponde a campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios de salud y educativos, puesto que no presta servicios de esta naturaleza, y tampoco entraña propaganda para la protección civil en casos de emergencia.

Se añade que no es óbice a lo anterior, lo resuelto por la Sala Superior en el Recurso de Apelación clave SUP-RAP-57/2010, en relación a lo que debe entenderse por educación, porque la lectura de la sentencia, permite advertir que analiza diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -3º, 4º, 26 y 28- que hacen referencia a la educación, pero en modo alguno alude al artículo 41, Base III, apartado C, de la Carta Magna, ni a lo que se entiende por servicios educativos.

Para la elucidación del planteamiento formulado, es menester hacer referencia al marco normativo aplicable.

El invocado artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Ley Fundamental, dispone en lo que interesa, lo siguiente:

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

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

[...]

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

[...]

Apartado C. [...]

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

[...]”

Por su parte, el numeral 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación del catorce de enero de dos mil ocho, establece:

“Artículo 2

1. [...]

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

[...]”

De las trasuntas disposiciones se desprende lo siguiente:

- Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, se debe suspender la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental de los Poderes federales y estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus Delegaciones y cualquier otro ente público.

- La mencionada restricción no es absoluta, en virtud de que admite como excepciones las que enseguida se enuncian, para que se continúen difundiendo:

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

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

Lo destacado en el párrafo que antecede, se ve corroborado con el contenido de la iniciativa con proyecto de decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral, de treinta y uno de agosto de dos mil siete, en la que se plasmó: ***“El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada:...***

así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales... Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política... En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales...”

De igual forma, el proyecto de decreto que se sometió a las distintas comisiones del Senado de la República, las cuales emitieron el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos, de doce de septiembre de dos mil siete, en el cual plasmaron en lo que al caso interesa, que “...**se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles...”**

De lo anterior se desprende con nitidez, que el Poder Reformador de la Constitución como el legislador federal, advirtieron la necesidad de excluir del límite temporal en que se prohíbe la difusión de propaganda gubernamental, aquella que a virtud de su naturaleza, carece de fuerza para influir en las preferencias electorales y, por tanto, de trastocar los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos electorales, y que por su especial importancia y trascendencia para la sociedad, se consideró necesario permitir su difusión; de ahí que hubiera exceptuado a las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

A partir de lo expuesto, se procede al análisis del Acuerdo reclamado, en el que, como ha quedado puntualizado en epígrafes precedentes, permite difundir la propaganda del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, durante el desarrollo de las campañas electorales locales, con la única limitante de que se ajuste a las restricciones que en el propio Acuerdo se mencionan.

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

Debe tenerse presente que en la interpretación, el ordenamiento jurídico debe considerarse como un sistema, con la finalidad de encontrar el sentido lógico objetivo de una disposición en conexión con otras que existen dentro del propio orden normativo; es decir, la labor hermenéutica de un precepto no debe hacerse de manera aislada sino en su conjunto, en virtud que el alcance que orienta el contenido de las disposiciones se encuentra condicionado por las demás normas del sistema del cual forma parte; de ahí que al momento de

interpretar las normas debe procurarse la coherencia entre las diversas disposiciones del sistema jurídico que regulan determinada situación en específico.

Lo anterior conduce a interpretar los numerales constitucional y legal antes citados, en conjunción con aquéllos con los que guarda relación.

Los artículos 3º, 4º, 6 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte conducente disponen:

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

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

[...]

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

Además:

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

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

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

[...]

Artículo 4o.- [...]

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

[...]

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

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

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

Artículo 16. [...]

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de

excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

[...]

De los numerales trasuntos en la parte que interesa, se desprende lo siguiente:

El concepto de educación a que alude el precepto constitucional, comprende aquél que tiende a desarrollar todas las facultades del ser humano, fomentar 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, esto es, constituye una definición integral.

Asimismo, concibe a la educación como democrática, considerando a la democracia no sólo 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, aprovechamiento de los recursos, la defensa y aseguramiento de nuestra independencia política y económica, así como la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura.

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

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

En lo que respecta al derecho de acceso a la información pública y a los datos personales del interesado, así como el de rectificación, puede señalarse de manera medular, que toda persona tiene derecho a su acceso de forma gratuita sin necesidad de acreditar interés alguno, y los obligados deberán proporcionarla de manera completa, quedando constreñidos la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de

sus respectivas competencias, a establecer los mecanismos a ese fin.

En lo tocante a la protección de datos personales, se garantiza que la información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

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

Sobre la base de lo expuesto, este órgano jurisdiccional estima que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en modo alguno transgredió la Constitución Política Federal, al estimar que la propaganda que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos emita para difundir mensajes en torno a los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, se encuentra inmersa

dentro de las excepciones previstas a la prohibición contemplada en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la referida norma fundamental, en particular en la de educación.

A juicio de esta Sala Superior, no puede restringirse al concepto servicios educativos al sector escolarizado como se aduce en vía de agravio.

Lo anterior es así, ya que aun cuando el invocado artículo señala que el Estado -federación, estados, Distrito Federal y municipios-, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria, mandato que está referido a la educación escolarizada, también lo es que debe tomarse en cuenta que la educación que debe impartir el Estado no se reduce a este sistema, sino abarca a otros que tiendan a lograr estos objetivos.

Esto, porque en la propia disposición constitucional se ordena que la educación tenderá al constante mejoramiento cultural del pueblo y contribuirá a la mejor convivencia humana en cuanto se sustente, entre otros supuestos, en la igualdad de derechos de todos los hombres, de ahí que sea factible que en el proceso de educación coadyuven otras instituciones de la administración pública federal o local.

De esta manera, si al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, acorde con la ley que le da origen, tiende a garantizar el conocimiento y adecuado ejercicio de los derechos de acceso a la información y protección de datos de los particulares contemplados en Carta Magna, es evidente que la propaganda que debe desplegar a ese fin, en acatamiento a lo ordenado en los artículos 37, fracción XIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y 38 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, los cuales disponen en su orden, que debe difundir entre los servidores públicos y los particulares los beneficios del manejo público de la información, como también sus responsabilidades en el buen uso y conservación de aquélla; así como difundir el conocimiento del derecho a la protección de datos personales en la sociedad mexicana, promover su ejercicio y vigilar por la debida observancia de las disposiciones previstas en la referida ley; en particular, aquellas relacionadas con el cumplimiento de obligaciones por parte de los sujetos regulados, en modo alguno podría vulnerar el artículo 41 de la Carta Magna en

materia de propaganda gubernamental, al ubicarse en la excepción de educación.

Lo anterior, a menos que incumpla con lo ordenado en el acuerdo reclamado en el sentido de que no podrá 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, símbolos o elemento a que se refieren los artículos 134, párrafo 8, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, prohibición que incluso es acorde con la pretensión del partido recurrente en torno al cabal respeto de lo dispuesto en el artículo 41 constitucional.

La conclusión a que se arriba encuentra apoyo, en la circunstancia de que la propaganda tendente a hacer del conocimiento de la sociedad los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, es indispensable para coadyuvar a una formación integral de los ciudadanos, quienes al contar con un instrumento legal que les permita recibir información que acrecente el conocimiento de su

entorno en los ámbitos, cultural, social, económico, político, y de derechos, etcétera, podrán participar de manera más responsable en la toma de decisiones que interesan a la comunidad en que se desenvuelven.

En suma, la actividad que despliega el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos para dar a conocer los supracitados derechos fundamentales y la forma en que los integrantes de una sociedad pueden ejercerlos, necesariamente debe entenderse está inmersa en lo que la norma constitucional conceptualiza como educación integral, al coadyuvar en el desarrollo de la personalidad y de las capacidades humanas, que fortalece la conciencia humana y el sentido de responsabilidad hacia la sociedad, en virtud de que se fincan en el conocimiento de derechos que garantizan el cumplimiento de los fines del Estado en cuanto a la educación que debe impartir para el mejoramiento de la población y para elevar el nivel educativo y cultural de la población.

Luego, si como se advierte del considerando X del acuerdo cuestionado, la Comisionada Presidenta del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, mediante oficio IFAI/JPM/046/2011, de doce de mayo de dos

mil once, solicitó al Consejo General del Instituto Federal Electoral, se exceptuara a ese Instituto de las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental, aduciendo:

*“[...] Que el programa de comunicación social de este organismo para el año en curso, es particularmente relevante en materia de protección de datos personales en posesión del sector privado, **toda vez que se ha diseñado para orientar a diversos sectores de la población en distintas fases, con el fin de difundir gradualmente este derecho**, tanto en el sector privado que queda obligado por la Ley a proteger los datos personales que recaba y conserva, como a los titulares de dichos datos para sensibilizarlos respecto del valor que tiene su información. **De esta suerte, la interrupción temporal del programa conllevaría al desfase de los mensajes institucionales, en relación con los tiempos en que se ha determinado difundirlos para brindar oportunamente orientación al sector privado y socializar entre los individuos este derecho fundamental.***

Por lo que hace al derecho de acceso a la información, es pertinente señalar que la difusión de mensajes institucionales permite generar y fortalecer el conocimiento de la sociedad respecto de los beneficios y alcances del ejercicio del mismo.

*En ese contexto, la difusión de ambos derechos se constituye como una herramienta fundamental para el cumplimiento de los objetivos de la institución, **sin que ello conlleve promover logros de gobierno o persiga fines político-electorales, en tanto la difusión está dirigida a generar el conocimiento y a fortalecer la conciencia de la población respecto de sus derechos fundamentales.***

En virtud de lo anterior, considerando las atribuciones que le confieren los artículos 123 y 125 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral, el artículo 6 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral y demás disposiciones aplicables, como coordinador de la Junta General Ejecutiva, me permito solicitar que por su amable conducto, se someta a consideración de la misma, y en su oportunidad, del Consejo General de ese Instituto Federal Electoral, exceptuar a este Instituto de las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental en el presente periodo electoral, tomando en cuenta que en su carácter de órgano garante de dos derechos fundamentales en el ámbito administrativo, no promueve logros políticos toda vez que persigue fines informativos y de orientación a la sociedad en el ejercicio de sus derechos.”

Y en relación con esta petición, el órgano administrativo responsable razonó medularmente:

a) Que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos tiene el mandato de garantizar en el ámbito de la Administración Pública Federal, los derechos fundamentales previstos en los artículos 6 y 16 de la Constitución Federal, es decir, los derechos de acceso a la información y a la protección de datos personales, respectivamente, y que de acuerdo con lo establecido en los artículos 38 y 37, fracción XIII, de los ordenamientos citados en los párrafos que preceden, **el Instituto tiene a su cargo la**

función de difundir entre la población los derechos que garantiza.

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

c) Que el derecho a la información debe estar garantizado por un órgano independiente, que en nuestro país se encuentra representado por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública; de ahí que, dada la importancia de su actuar, es pertinente hacer del conocimiento de todos los ciudadanos permanentemente la forma de acceder a la información que se encuentra en posesión de las entidades públicas o de aquellas entidades privadas que ejerzan funciones públicas.

d) Que era necesario considerar dentro de la excepción a las reglas de suspensión de propaganda gubernamental aquella

que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos emita para difundir el conocimiento de los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, toda vez que no promueve logros políticos y persigue fines meramente informativos y de orientación social.

En concepto de esta Sala Superior lo considerado por la responsable en modo alguno transgrede el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política Federal, en tanto la propaganda que emita Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, de difundir el conocimiento en la sociedad mexicana de los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales en los términos apuntados, se ubica dentro del supuesto de excepción de suspensión de propaganda gubernamental relativo a servicios educativos, porque su difusión, debe resaltarse, ha de tender exclusivamente, a conseguir que los ciudadanos estén en posibilidad de ejercer adecuadamente esos derechos dentro de sus propios límites.

Más aún, cuando el multireferido Instituto obligado a respetar la norma constitucional, aduce que la propaganda

tendrá por objeto única y exclusivamente “***orientar a diversos sectores de la población en distintas fases, con el fin de difundir gradualmente este derecho***”, es decir, sólo para esta campaña y no otras, lo que en modo alguno se opone o transgrede la restricción constitucional que se analiza, que tende a evitar que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas políticas, candidatos y actores políticos y, que la propaganda gubernamental sea utilizada con fines distintos a los de tipo institucional, para salvaguardar los apogemas de imparcialidad y equidad que rigen toda contienda electoral.

Además, el carácter meramente educativo, informativo y de orientación social de la propaganda, se consolida con lo ordenado en el propio Acuerdo reclamado, en el sentido de que no podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de servidor público, ni hacer referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces, símbolos o elemento a que se refieren los artículos 134, párrafo 8, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores

Públicos, prohibición que incluso es acorde con la pretensión del partido recurrente en torno al cabal respeto de lo dispuesto en el artículo 41 constitucional.

Este órgano jurisdiccional federal, también estima pertinente enfatizar, que en el evento de que los promocionales de las campañas que se permitió difundir, se estimen contraventoras de la Constitución o de las restricciones específicas sobre su contenido por incorporarse alguno de los elementos que se mandó excluir, o bien, cualquier otro que denote imparcialidad o inequidad, porque a partir de su específica naturaleza se encuentre dirigido a influir en las preferencias electorales o trastoque el mandamiento constitucional, podrá ser denunciado ante la autoridad electoral administrativa a efecto de que esta adopte las medidas y dicte las resoluciones que en derecho procedan, ya que a través de éste, se insiste, únicamente se determina cuáles son las campañas que actualizan los casos de excepción a la restricción de difundir propaganda gubernamental durante las campañas electorales, las cuales quedan acotadas en cuanto a los elementos que pueden contener.

Debemos reconocer, que si bien el Instituto Federal Electoral en forma inexacta señaló que se *adicionaba una excepción*, lo cierto es, que dado el contexto en que se generó el acuerdo, se concluye que no se estableció una excepción adicional o diversa a las previstas en el artículo 41, segundo párrafo, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto se constriñó a determinar que la propaganda del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos se ubica dentro de las hipótesis de excepción contempladas en el numeral en cita, en consecuencia, no se trastoca el principio de Supremacía Constitucional.

En las relatadas consideraciones, se impone **modificar** el acuerdo tildado de ilegal, para el efecto de precisar que el Consejo del Instituto Federal Electoral no estableció una excepción adicional o diversa a las previstas en el artículo 41 constitucional supracitado, habida cuenta que éste se concretó a determinar que la propaganda del Instituto Federal de Acceso a la Información encuadra en la excepción de servicios educativos.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se decreta la acumulación del expediente **SUP-RAP-124/2011** al diverso **SUP-RAP-123/2011**, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior. En consecuencia se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria, a los autos del expediente cuya acumulación se decreta.

SEGUNDO. Se **modifica**, el *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL MEDIANTE EL CUAL SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES DE 2011”, IDENTIFICADO CON LA CLAVE CG135/2011, CON MOTIVO DE LA SOLICITUD PRESENTADA POR EL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA*

INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS”, identificado con la clave CG180/2011, en los términos de la parte final del último considerando de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, personalmente a los partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática en el domicilio señalado en autos; **por correo electrónico** en las direcciones electrónicas señaladas al efecto, a la autoridad responsable, acompañando copia certificada de la presente sentencia; y **por estrados**, a los demás interesados.

Devuélvanse los documentos atinentes a la responsable, y en su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por mayoría de cuatro votos, los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de los Magistrados Flavio Galván Rivera, Manuel González Oropeza y José Alejandro Luna Ramos, formulando voto particular el primero de los Magistrados nombrados, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**JOSÉ ALEJANDRO
LUNA RAMOS**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN LOS RECURSOS DE APELACIÓN IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES SUP-RAP-123/2011 Y SUP-RAP-124/2011, ACUMULADOS.

Toda vez que no coincido con la sentencia dictada por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al resolver, en forma acumulado, los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-123/2011 y SUP-RAP-124/2011, promovidos por los partidos políticos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de controvertir el acuerdo **CG180/2011**, por el que modificó el diverso acuerdo mediante el cual la citada autoridad administrativa electoral federal emitió normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que alude el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los

procedimientos electorales locales de dos mil once, formulo

VOTO PARTICULAR, en los términos siguientes:

Previo a expresar los motivos de mi disenso, debo precisar que, como consta en los autos correspondientes, no desconozco que voté a favor de la sentencia emitida por esta Sala Superior, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-57/2010, en la cual se consideró que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, el Servicio de Administración Tributaria, el Banco de México y el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, entre otros entes de gobierno, están en los supuestos de excepción previstos en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución federal, así como en el artículo 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que se consideró que la propaganda que difunden esos entes de gobierno, tienen fines educativos o de salud, según el caso.

Ahora bien, de una nueva reflexión, sobre la determinación adoptada en esa ejecutoria y, en especial, de la

litis en el recurso de apelación al rubro identificado, concluyo que debo modificar el sentido de mi convicción.

En efecto, en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-123/2011 y SUP-RAP-124/2011, los actores expusieron que el Consejo General de Instituto Federal Electoral carece de atribuciones para establecer supuestos de excepción distintos a los autorizados por el Poder Revisor Permanente de la Constitución, en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Ley Fundamental.

En mi concepto, en los recursos de apelación identificados al rubro, asiste razón a los demandantes.

Los actores alegan, esencialmente, que el acuerdo impugnado vulnera el principio de supremacía constitucional, porque el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en transgresión al principio de legalidad previsto en el artículo 16, de la Constitución federal, en relación con el artículo 41, párrafo segundo, Base V, de ese ordenamiento supremo, concluyó que el Instituto Federal de Acceso a la Información está exento de la

prohibición constitucional dirigida a todo ente de gobierno, de difundir propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral.

En este sentido, la litis en los recursos precisados al rubro, está constreñida en determinar si está apegada o no a Derecho, la actuación llevada a cabo por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual consideró que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, como órgano de gobierno, está exento de la prohibición constitucional mencionada en el párrafo que antecede.

Sentado lo anterior, en primer lugar debo precisar que, en mi concepto, la sentencia dictada por la mayoría de los Magistrados integrantes de este órgano jurisdiccional es incongruente, en tanto hay una variación de la litis.

En efecto, como se precisó en los párrafos que anteceden, la litis está constreñida en determinar si el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene atribuciones, para establecer que una autoridad o ente de gobierno está exento de

la prohibición constitucional prevista en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución federal.

Sin embargo, la mayoría de los Magistrados considera que

... si bien el Instituto Federal Electoral en forma inexacta señaló que se *adicionaba una excepción*, lo cierto es, que dado el contexto en que se generó el acuerdo, se concluye que no se estableció una excepción adicional o diversa a las previstas en el artículo 41, segundo párrafo, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto se constriñó a determinar que la propaganda del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos se ubica dentro de las hipótesis de excepción contempladas en el numeral en cita, en consecuencia no se transtoca el principio de Supremacía Constitucional.

En las relatadas condiciones, se impone **modificar** el acuerdo tildado de ilegal, para el efecto de precisar que el Consejo del Instituto Federal Electoral no estableció una excepción adicional o diversa a las previstas en el artículo 41 constitucional supracitado, habida cuenta que éste se concretó a determinar que la propaganda del Instituto Federal de Acceso a la Información encuadra en la excepción de servicios educativos.

De lo transcrito, es claro que la conclusión a la que arriba la mayoría de los Magistrados, es incongruente a la litis planteada por los demandantes, en tanto que éstos sustentan que el Consejo General del Instituto Federal Electoral no puede establecer supuestos de excepción distintos a los

expresamente previstos en la Constitución federal, en atención al tipo de órgano de gobierno de que se trate.

A fin de evidenciar cuál es la litis que se plantea en los recursos al rubro identificados, se reproduce, en la parte conducente, el escrito presentado por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, ante la autoridad administrativa electoral federal, que motivó el acuerdo impugnado.

... Que el programa de comunicación social de este organismo para el año en curso, es particularmente relevante en materia de protección de datos personales en posesión del sector privado, toda vez que se ha diseñado para orientar a diversos sectores de la población en distintas fases, con el fin de difundir gradualmente este derecho, tanto en el sector privado que queda obligado por la Ley a proteger los datos personales que recaba y conserva, como a los titulares de dichos datos para sensibilizarlos respecto del valor que tiene su información. De esta suerte, la interrupción temporal del programa conllevaría al desfase de los mensajes institucionales, en relación con los tiempos en que se ha determinado difundirlos para brindar oportunamente orientación al sector privado y socializar entre los individuos este derecho fundamental.

Por lo que hace al derecho de acceso a la información, es pertinente señalar que la difusión de mensajes institucionales permite generar y fortalecer el conocimiento de la sociedad respecto de los beneficios y alcances del ejercicio del mismo.

En ese contexto, la difusión de ambos derechos se constituye como una herramienta fundamental para el cumplimiento de los objetivos de la institución, sin que ello conlleve promover logros de gobierno o persiga fines político-electorales, en tanto la difusión está dirigida a generar el conocimiento y a fortalecer la conciencia de la población respecto de sus derechos fundamentales.

En virtud de lo anterior, considerando las atribuciones que le confieren los artículos 123 y 125 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 6 del

Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral y demás disposiciones aplicables, como coordinador de la Junta General Ejecutiva, **me permito solicitar que por su amable conducto, se someta a consideración de la misma, y en su oportunidad, del Consejo General de ese Instituto Federal Electoral, exceptuar a este Instituto de las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental en el presente periodo electoral**, tomando en cuenta que en su carácter de órgano garante de dos derechos fundamentales en el ámbito administrativo, no promueve logros políticos toda vez que persigue fines informativos y de orientación a la sociedad en el ejercicio de sus derechos.

(Lo resaltado es para efectos de este voto)

De la transcripción que antecede, se advierte que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos solicitó, a la autoridad administrativa electoral federal, que se le declarara exento de las reglas sobre prohibición de difusión de propaganda gubernamental.

Acorde con la solicitud en comento, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió el acuerdo impugnado, en el que argumentó, esencialmente, que:

CONSIDERANDO

...

15. Que **en adición a las excepciones a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental** que fueron aprobadas mediante el Acuerdo identificado con la clave CG135/2011 descrito en el antecedente IX, **resulta necesario considerar como excepción a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental aquella que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos emita para difundir el conocimiento de los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales**, toda vez que no promueve logros políticos y que

persigue fines meramente informativos y de orientación social.

(Lo resaltado es para efectos de este voto)

Como se puede advertir con claridad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral resolvió, en coherencia a lo solicitado por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, que la propaganda de este ente de gobierno está exenta de la prohibición constitucional prevista en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución federal, es decir, se estableció un supuesto de excepción por lo que hace a un ente de gobierno.

En este sentido, la mayoría de los Magistrados de este órgano jurisdiccional especializado, al considerar que el Consejo General del Instituto Federal Electoral estableció supuestos de excepción respecto de la propaganda que difunda el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, vulnera el principio de congruencia que debe regir toda sentencia, toda vez que, en la especie, la litis no está constreñida en determinar sí la propaganda del mencionado Instituto de Acceso a la Información está comprendida en alguno de los supuestos de excepción, previstos en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de

la Constitución federal, sino si el aludido Consejo General está o no facultado para establecer otros supuestos de excepción a los previstos en el mencionado artículo constitucional, tomando en consideración la autoridad o ente de gobierno que emite la propaganda gubernamental.

Precisado lo anterior, en mi concepto es fundado el concepto de agravio formulado por los demandantes, consistente en que el Consejo General del Instituto Federal Electoral vulnera el principio de supremacía constitucional, en razón de que, en el acuerdo controvertido, estableció supuestos de excepción adicionales a los previstos en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para arribar a la conclusión que antecede, considero necesario reproducir, en la parte conducente, los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a continuación se citan:

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

...

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

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

...

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

...

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

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

...

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por

un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero Presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. De darse la falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero Presidente y los consejeros electorales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El titular de la Contraloría General del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación.

El Secretario Ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el Contralor General y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral; quienes hayan fungido como consejero Presidente, consejeros electorales y Secretario Ejecutivo no podrán ocupar, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

El órgano técnico será el conducto para que las autoridades competentes en materia de fiscalización partidista en el ámbito de las entidades federativas puedan superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

El Instituto Federal Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable

...

Artículo 134.- Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

...

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

...

De la normativa constitucional trasunta concluyo lo siguiente:

1. El artículo 16, párrafo primero, de la Constitución federal establece el principio de legalidad, por el cual se garantiza a los gobernados que todo acto de autoridad debe provenir de órgano competente, además de estar debidamente fundado y motivado. De igual forma, se ha entendido el aludido principio en el sentido de que las autoridades solamente pueden hacer aquello que les está permitido o atribuido.

2. El artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, impone la prohibición a los poderes federales

y estatales, así como a los municipales; a los órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier ente público, de difundir propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales, federales o locales, hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral.

3. Ahora bien, el precepto constitucional mencionado, en el párrafo que antecede, prevé supuestos de excepción respecto de la prohibición precisada en ese párrafo. En este sentido, si bien la Constitución federal es la que impone la prohibición, es el citado ordenamiento supremo el que establece las hipótesis en las que la difusión de propaganda gubernamental no se considerara prohibida; así, es el Poder Revisor Permanente de la Constitución el que consideró que las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, así como las necesarias para la protección civil, en casos de emergencia, constituyen las únicas excepciones a la prohibición constitucional analizada.

4. En concordancia con el aludido artículo 41 de la Ley Fundamental, el diverso numeral 134, párrafo octavo, de la

misma Constitución federal, impone el deber de que la propaganda que difundan los entes de gobierno, cualquiera que sea el ámbito de su competencia, tenga carácter institucional y sea con fines informativos, educativos o de orientación social; en consecuencia, está prohibida cualquier propaganda gubernamental que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

5. El Instituto Federal Electoral es el órgano constitucional autónomo encargado de organizar las elecciones federales. Son principios constitucionales que rigen su actuación los de certeza, **legalidad**, independencia, imparcialidad y objetividad.

Con base en lo anterior, el Poder Revisor Permanente de la Constitución consideró que son atribuciones del Instituto Federal Electoral las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y

otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales.

Además, el Poder Revisor Permanente de la Constitución estableció, en el artículo 41, párrafo segundo, Base V, párrafo noveno, de la Constitución federal, una reserva de ley para que fuera el legislador ordinario el que, aunado a las atribuciones expresamente conferidas en el ordenamiento supremo de nuestro país, estableciera en la legislación secundaria las demás atribuciones y facultades del Instituto Federal Electoral.

Toda vez que el Poder Revisor Permanente de la Constitución estableció la reserva de ley precisada en el párrafo que antecede, se considera necesario consultar los artículos conducentes del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativos a las facultades y atribuciones del Instituto Federal Electoral.

Artículo 108

1. Los órganos centrales del Instituto Federal Electoral son:

- a) **El Consejo General;**
- b) La Presidencia del Consejo General;

- c) La Junta General Ejecutiva;
- d) La Secretaría Ejecutiva; y
- e) La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Artículo 109

1. El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

Artículo 118

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

- a) Aprobar y expedir los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto;**
- b) Vigilar la oportuna integración y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto, y conocer, por conducto de su presidente, del secretario ejecutivo o de sus comisiones, las actividades de los mismos, así como de los informes específicos que el Consejo General estime necesario solicitarles;
- c) Designar al secretario ejecutivo por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, conforme a la propuesta que presente su presidente;
- ch) Designar en caso de ausencia del secretario, de entre los integrantes de la Junta General Ejecutiva, a la persona que fungirá como secretario del Consejo en la sesión;
- d) Designar a los directores ejecutivos del Instituto y al director general de la Unidad de Fiscalización, a propuesta que presente el consejero presidente;
- e) Designar a los funcionarios que durante los procesos electorales actuarán como presidentes de los consejos locales y distritales, y que en todo tiempo fungirán como vocales ejecutivos de las juntas correspondientes;
- f) Designar por mayoría absoluta, a más tardar el día 30 de octubre del año anterior al de la elección, de entre las propuestas que al efecto hagan el consejero presidente y los consejeros electorales del propio Consejo General, a los consejeros electorales de los consejos locales a que se refiere el párrafo 3 del artículo 138 de este Código;
- g) Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición que celebren los partidos políticos nacionales, así como sobre los acuerdos de participación que efectúen las agrupaciones políticas con los partidos políticos;
- h) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a este Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

- i) Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego a este Código, así como a lo dispuesto en los reglamentos que al efecto expida el Consejo General;
- j) Dictar los lineamientos relativos al Registro Federal de Electores y ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la República en 300 distritos electorales uninominales y para determinar el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas y, en su caso, aprobar los mismos;
- k) Resolver, en los términos de este Código, el otorgamiento del registro a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como sobre la pérdida del mismo en los casos previstos en los incisos d) al g) del párrafo 1 del artículo 101 y c) al g) del párrafo 9 del artículo 35, respectivamente, de este Código, emitir la declaratoria correspondiente y solicitar su publicación en el Diario Oficial de la Federación;
- l) Vigilar de manera permanente que el Instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, a los de otras autoridades electorales federales y locales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de conformidad con lo establecido en este Código y demás leyes aplicables;**
- ll) Aprobar el calendario integral del proceso electoral federal, a propuesta de la Junta General Ejecutiva, así como el modelo de la credencial para votar con fotografía, el de las boletas electorales, de las actas de la jornada electoral y los formatos de la demás documentación electoral;
- m) Conocer y aprobar los informes que rinda la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos; así como determinar los topes máximos de gastos de precampaña y campaña que puedan erogarse en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados;
- n) Registrar la plataforma electoral que para cada proceso electoral deben presentar los partidos políticos en los términos de este Código;
- ñ) Expedir el Reglamento de Sesiones de los consejos locales y distritales del Instituto;
- o) Registrar las candidaturas a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y las de senadores por el principio de representación proporcional; así como las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional que presenten los partidos políticos nacionales, comunicando lo anterior a los consejos locales de las Cabeceras de Circunscripción correspondiente;
- p) Registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a senadores y diputados por el principio de mayoría relativa;

q) Efectuar el cómputo total de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, así como el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez de la elección de senadores y diputados por este principio, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político y otorgar las constancias respectivas, en los términos de este Código, a más tardar el 23 de agosto del año de la elección;

r) Informar a las Cámaras de Senadores y Diputados sobre el otorgamiento de las constancias de asignación de senadores y diputados electos por el principio de representación proporcional, respectivamente, así como de los medios de impugnación interpuestos;

s) Conocer los informes, trimestrales y anual, que la Junta General Ejecutiva rinda por conducto del secretario ejecutivo del Instituto, así como los que, en su caso, deba rendir la Contraloría General;

t) Requerir a la Junta General Ejecutiva investigue, por los medios a su alcance, hechos que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral federal;

u) Resolver los recursos de revisión que le competan en los términos de la ley de la materia;

v) Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto del Instituto que le proponga el presidente del Consejo y remitirlo una vez aprobado, al titular del Ejecutivo Federal para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos de la federación;

w) Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en este Código;

x) Fijar las políticas y los programas generales del Instituto a propuesta de la Junta General Ejecutiva;

y) Nombrar de entre los consejeros electorales propietarios del Consejo General, a quien deba sustituir provisionalmente al consejero presidente en caso de ausencia definitiva e informarlo a la Cámara de Diputados para los efectos conducentes; y

z) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en este Código.

2. El Consejo General, en ocasión de la celebración de los procesos electorales federales, podrá invitar y acordar las bases y criterios en que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades de su desarrollo en cualquiera de sus etapas.

3. Conforme a lo que establezcan las constituciones y leyes electorales respectivas, a solicitud de las autoridades electorales competentes de las entidades federativas, para los efectos de lo dispuesto en el párrafo final de la Base V del artículo 41 de la Constitución, previa aprobación del Consejo General, la Junta General Ejecutiva formulará los estudios en los que se establezcan las condiciones, costos y plazos para

que el Instituto Federal Electoral asuma la organización de procesos electorales locales, formulando el proyecto de convenio correspondiente que, en su caso, deberá ser aprobado por el Consejo General con al menos seis meses de anticipación al inicio del proceso electoral local de que se trate.

De la normativa legal trasunta, se advierte que uno de los órganos centrales del Instituto Federal Electoral es el Consejo General, el cual es el máximo órgano de dirección de la mencionada autoridad administrativa electoral federal, que tiene el deber de velar por el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, así como regir sus actuaciones con base, entre otros, en los principios de constitucionalidad y legalidad, los cuales imponen el deber de que todo acto de autoridad emane de órgano competente del Estado, de ahí que el aludido Instituto no puede llevar a cabo actuación alguna, que no le esté permitida o atribuida.

Precisado lo anterior, lo fundado del concepto de agravio radica, en mi concepto, en que de la normativa constitucional y legal que se ha citado, se advierte que el Instituto Federal Electoral carece de competencia y atribuciones para establecer supuestos de excepción a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, de la lectura de los mencionados preceptos constitucionales se concluye que el Poder Revisor Permanente de la Constitución prohibió expresamente que durante las campañas electorales, hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, se difunda propaganda gubernamental, de todo ente de gobierno, cualquiera que sea su ámbito de competencia.

Ahora bien, la aludida prohibición constitucional no es absoluta, toda vez que fue el propio Poder Revisor Permanente de la Constitución el que estableció supuestos de excepción, para que los entes de gobierno puedan difundir propaganda gubernamental.

Así, se consideró que las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, así como las necesarias para la protección civil, en casos de emergencia, constituyen las únicas excepciones constitucionales a la mencionada prohibición, también de naturaleza constitucional.

Al respecto, cabe precisar que los supuestos de excepción son aplicables a determinado tipo de propaganda gubernamental, que difundan los diversos entes de gobierno, pero no respecto de toda propaganda de determinadas instituciones o autoridades en particular.

En efecto, el mencionado precepto constitucional es claro al establecer que todo ente de gobierno, sin excepción alguna, tiene prohibido difundir propaganda gubernamental en los tiempos especificados, de ahí que sea factible concluir que los destinatarios de la norma son precisamente todos los entes de gobierno, sin que en momento alguno el Poder Revisor Permanente de la Constitución haya señalado autoridad u órgano de gobierno en especial que tenga permitido difundir propaganda gubernamental en periodos de campaña electoral y hasta el día de la jornada electoral, esto porque, como se ha explicado, la prohibición es sin más excepción que las previstas en el mismo ordenamiento constitucional.

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

fueron los casos extraordinarios, excepcionales o especiales que el Poder Revisor Permanente de la Constitución consideró justificadas para que cualquier autoridad, con independencia de la función que lleve a cabo, difunda esa propaganda gubernamental, incluso en periodos de campaña electoral y hasta el día de la jornada electoral.

En principio, la propaganda que difundan todas las autoridades puede actualizar alguno de los supuestos de excepción previstos por el Poder Revisor Permanente de la Constitución, pero no por ello es posible considerar que toda la propaganda gubernamental que difunda una determinada autoridad o institución está exenta de la prohibición constitucional.

En el caso concreto, del análisis del acuerdo impugnado se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó modificar el diverso acuerdo mediante el cual emitió normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental, a que alude el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, de la Constitución federal.

Así, del acuerdo citado se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral consideró que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos tiene el mandato de garantizar, en el ámbito de la Administración Pública Federal, los derechos fundamentales previstos en los artículos 6 y 16, de la Constitución federal. De igual forma consideró que, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos tiene a su cargo la función de difundir, entre la población, los derechos previstos en los mencionados preceptos constitucionales.

En este mismo sentido, la autoridad responsable concluyó que dada la importancia de la actuación del mencionado Instituto de Acceso a la Información, es pertinente hacer del conocimiento de forma permanente y de todos los ciudadanos la forma de acceder a la información que está en posesión de entidades públicas o de aquellas privadas que ejerzan funciones públicas.

En consecuencia, la autoridad administrativa electoral federal determinó que, en atención a las reglas sobre suspensión de la difusión de propaganda gubernamental, aprobadas en el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, identificado con la clave CG135/2011, resulta necesario considerar como excepción a las reglas sobre la aludida suspensión, aquella que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos emita para difundir el conocimiento de los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, toda vez que no promueve logros políticos y persigue fines meramente informativos y de orientación social.

En mi opinión, lo acordado por la autoridad responsable efectivamente excede las atribuciones constitucionales y legales que han sido conferidas al Consejo Federal del Instituto Federal Electoral.

Lo anterior es así porque, como se explicó en su oportunidad, el Poder Revisor Permanente de la Constitución estableció una prohibición amplia, a cargo de todas las autoridades, por lo que hace a la difusión de propaganda

gubernamental en periodo de campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral.

De igual forma, constitucionalmente precisó cuáles son los supuestos que se consideran exentos de la prohibición constitucional, pero en ningún momento estableció que determinadas autoridades o entes de gobierno en particular están exentas de esa prohibición.

En este sentido, el acuerdo de la autoridad responsable excede las atribuciones que le han sido otorgadas, porque señala supuestos de excepción no establecidos por el Poder Revisor Permanente de la Constitución.

En efecto, la autoridad responsable exenta de la prohibición constitucional, prevista en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución federal, al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, cuando el Poder Revisor Permanente de la Constitución no establece distinción respecto de ningún ente de gobierno, antes bien, prevé una prohibición expresa y clara, para que toda autoridad o ente de gobierno se

abstenga de difundir propaganda gubernamental en los tiempos previstos en el citado precepto constitucional.

Lo anterior torna evidente que el Instituto Federal Electoral vulneró el principio de legalidad, previsto en el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto llevó a cabo una actuación que no le está expresamente permitida o atribuida, de ahí que haya dejado de observar uno de los principios que deben regir su función.

Esto es así porque de la normativa constitucional y legal, que se ha transcrito, se advierte que el Poder Revisor Permanente de la Constitución y el legislador ordinario no facultaron al Instituto Federal Electoral para establecer normas reglamentarias relativas a los supuestos de excepción previstos en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución federal.

En efecto, cambiar el sistema previsto en el aludido precepto constitucional, implicaría cambiar el sistema de excepción, el cual está basado en el tipo de propaganda que se difunde, no así en atención al órgano del Estado que la emite.

De arribar a esa conclusión, llevaría a considerar que todo órgano de gobierno, sea este la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Salud, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Mexicano del Seguro Social o la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por mencionar algunos casos, estarían en alguno de los supuestos de excepción previstos en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución federal, toda vez que la naturaleza de estos entes de gobierno, puede dar lugar a considerarlos, por la naturaleza de sus funciones, como autoridades exentas de la prohibición constitucional prevista en el citado artículo, cuando en realidad la intención del Poder Revisor Permanente de la Constitución fue prohibir, en los tiempos especificados en esa norma constitucional, que toda autoridad, sin excepción alguna, se abstenga de difundir propaganda gubernamental y que la excepción sólo es por las razones contenidas en ese numeral.

De igual forma, en el supuesto de considerar que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al emitir el acuerdo impugnado, pretendió establecer como excepción, a la prohibición prevista en el citado precepto constitucional, la

propaganda que en su caso difunda al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, aún así se estaría conculcando el principio de legalidad.

En la especie, el Consejo General del Instituto Federal Electoral califica *a priori* el contenido de la propaganda total que difunde en el presente y que difundirá en el futuro, durante el año en que se actúa, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, lo cual no le está facultado hacer.

Pues bien, para determinar si la propaganda gubernamental actualiza o no uno de los supuestos de excepción, resulta claro que se debe analizar el contenido de los mensajes respectivos, toda vez que sólo de esa forma es posible concluir si determinada propaganda gubernamental, que se difunde en periodo de campaña y hasta el día de la jornada electoral, tiene o no como propósito, difundir información relacionada con servicios educativos o de salud o, en todo caso, si está o no vinculada con servicios dirigidos a la protección civil, en casos de emergencia.

Ahora bien, para el caso de infracción a la prohibición establecida en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución federal, el Poder Revisor Permanente de la Constitución facultó al Instituto Federal Electoral para conocer, mediante procedimientos expeditos, de las denuncias que se presenten al respecto, como dispone el Apartado D, del citado artículo, cuyo texto es el siguiente:

Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

Con base en lo anterior, es claro que el Poder Revisor Permanente de la Constitución facultó al Instituto Federal Electoral para sancionar a los sujetos de Derecho, en el caso concreto, autoridades gubernamentales, cuando infrinjan lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución federal, lo que significa que la facultad para resolver si determinada propaganda está o no en alguno de los supuestos de excepción, de esa prohibición, es mediante el procedimiento expedito que se lleve a cabo para ese efecto.

Esto tiene fundamento en lo previsto en los artículos 341, párrafo 1, inciso f), 347, párrafo 1, incisos b) y d), y 356, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que son al tenor siguiente:

Artículo 341

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:

...

f) Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;

...

Artículo 347

1. Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o 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 del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

...

b) 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;

...

d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución;

Artículo 356

1. Son órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador:

a) El Consejo General;

...

De los preceptos legales transcritos, se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral es órgano competente para resolver los procedimientos administrativos sancionadores que se instauren en contra de servidores públicos de cualquier ámbito de gobierno, cuando se les atribuya la difusión ilícita de propaganda gubernamental, dentro del periodo de campañas electorales, hasta el día de la jornada electoral, que no sea con motivo de alguno de los supuestos de excepción previstos en la Constitución federal o bien cuando se considere que infringen lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo (ahora octavo), de la misma Constitución.

Así, es claro que la autoridad administrativa electoral federal solamente puede determinar si una propaganda gubernamental vulnera lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado D, de la Constitución federal, o bien si está en alguno de los supuestos de excepción contenidos en ese mismo numeral constitucional, en un caso específico de consulta o una vez tramitado el procedimiento previsto en la normativa electoral reglamentaria correspondiente.

En consecuencia, determinar si una propaganda gubernamental vulnera o no lo dispuesto en los artículos artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, y 134, párrafo octavo, de la Constitución federal, implica un ejercicio que se debe llevar a cabo una vez que se sepa, con toda precisión, cuál es el contenido y naturaleza de la propaganda, de ahí que sea necesario esperar la difusión de tal propaganda, para calificarla como propaganda gubernamental permitida o, en su caso, no permitida por la Ley Fundamental.

Por tanto, la autoridad responsable, al considerar *a priori* que toda la propaganda gubernamental que difunda el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, está en los supuestos de excepción previstos en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución federal, vulnera el principio de legalidad que debe regir su actuación, toda vez que para ello es necesario tramitar el procedimiento sancionador correspondiente, de ahí que, como argumentan los partidos políticos actores, el Consejo General del Instituto Federal Electoral carezca de competencia para exceptuar a entes de gobierno en la difusión de propaganda gubernamental, así como para determinar *a priori*

que la propaganda que en el futuro difunda un órgano del Estado, está exenta de la prohibición constitucional.

Por tanto, corresponde al Consejo General del Instituto Federal Electoral analizar, caso por caso, en los de consulta específica o en el procedimiento administrativo sancionador correspondiente, si determinada propaganda gubernamental infringe o está en los supuestos de excepción previstos en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, de la Constitución federal.

De igual forma, será el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en caso de que se controvierta la determinación que el Consejo General del Instituto Federal Electoral emita, conforme a los citados artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, y 134, párrafo octavo, de la Constitución federal, el que determine si una propaganda gubernamental está o no en los supuestos de excepción establecidos expresamente por el Poder Revisor Permanente de la Constitución.

En consecuencia, es mi convicción que lo procedente, conforme a Derecho, es revocar, lisa y llanamente, el acuerdo controvertido.

Por lo expuesto y fundado, formulo el presente **VOTO PARTICULAR.**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA