

INE/CG215/2020

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA RESPUESTA A LA CONSULTA FORMULADA POR LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, RELACIONADA CON EL INFORME DE LABORES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

A N T E C E D E N T E S

- I. **Aprobación del Catálogo de emisoras para procesos electorales 2019-2020.** En sesión ordinaria del Comité de Radio y Televisión se aprobó el *“Acuerdo [...] por el que se declara la vigencia del marco geográfico electoral relativo a los Mapas de Cobertura, se aprueba el Catálogo Nacional de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura de los Procesos Electorales Locales 2019- 2020 y el periodo ordinario durante 2020, y se actualiza el Catálogo de Concesionarios autorizados para transmitir en idiomas distintos al nacional y de aquellos que transmiten en lenguas indígenas que notifiquen el aviso de traducción a dichas lenguas”*, identificado con la clave INE/ACRT/23/2019.
- II. **Publicación del catálogo nacional de emisoras.** El seis de noviembre de dos mil diecinueve, en sesión extraordinaria de este Consejo General, se aprobó el *“Acuerdo [...] por el que se ordena la publicación del catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura de los Procesos Electorales Locales ordinarios que se llevarán a cabo en 2019-2020 y el periodo ordinario durante dos mil veinte”*, identificado con la clave INE/CG478/2019.
- III. **Medidas preventivas dictadas por el Secretario Ejecutivo por la Pandemia.** El trece de marzo de dos mil veinte, el Secretario Ejecutivo de este Instituto, mediante comunicado oficial, dio a conocer la implementación de diversas medidas de prevención, información y orientación a fin de mitigar el riesgo de contagio entre personal del Instituto, con motivo de la pandemia provocada por el virus SARS-Cov2 (COVID-19).

- IV. Medidas preventivas y de actuación dictadas por la Junta General Ejecutiva.** El diecisiete de marzo de dos mil veinte, la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral aprobó mediante Acuerdo INE/JGE34/2020, las medidas preventivas y de actuación, con motivo de la pandemia del COVID-19.
- V. Notificación electrónica.** En el Punto Octavo del Acuerdo antes señalado, se determina que a partir de esa fecha y hasta el diecinueve de abril de dos mil veinte, no correrán plazos procesales en la tramitación y sustanciación de los procedimientos administrativos competencia de los diversos órganos de este Instituto, con excepción de aquellos vinculados directamente con los procesos electorales en curso o de urgente resolución. Respecto a las comunicaciones derivadas de los procedimientos, se señala que se privilegiarán las notificaciones electrónicas, sobre las personales, en términos de lo dispuesto en la normativa aplicable.

El dieciséis de abril de dos mil veinte, la Junta General Ejecutiva aprobó el *“Acuerdo [...] por el que se modifica el diverso INE/JGE34/2020, por el que se determinaron medidas preventivas y de actuación, con motivo de la pandemia del COVID-19, a efecto de ampliar la suspensión de plazos”*, identificado con la clave INE/JGE45/2020.

Posteriormente, el mismo órgano colegiado, en sesión extraordinaria celebrada el veinticuatro de junio de dos mil veinte, emitió el *“Acuerdo [...] por el que se aprueba la estrategia y la metodología para el levantamiento de plazos relacionados con actividades administrativas, así como para el regreso paulatino a las actividades presenciales por parte del personal*, identificado con la clave INE/JGE69/2020.

- VI. Escenarios para los concesionarios de televisión restringida.** En la tercera sesión ordinaria del Comité de Radio y Televisión se aprobó el *“Acuerdo [...] por el que se aprueban los escenarios para que los concesionarios de televisión restringida satelital cumplan con las disposiciones en materia electoral respecto de la retransmisión de señales radiodifundidas; se aprueba el listado de señales que podrán utilizar para el cumplimiento de la referida obligación y se toma nota respecto del escenario al que se apegarán con motivo de los Procesos Electorales Locales que se celebren durante dos mil veinte”*, identificado con la clave INE/ACRT/05/2020.

VII. Sesiones virtuales o a distancia. Este órgano máximo de dirección, el veintisiete de marzo de dos mil veinte, mediante Acuerdo INE/CG80/2020, autorizó la celebración, a través de herramientas tecnológicas, de sesiones virtuales o a distancia, ordinarias o extraordinarias, del Consejo General o la JGE, durante el periodo de medidas sanitarias derivado de la pandemia COVID-19, en cuya parte considerativa, entre otros aspectos, se señaló lo siguiente:

“...En ese contexto, es indispensable adoptar medidas adicionales a las ya emitidas en instrumentos anteriores, tendentes a fortalecer la seguridad e higiene y que permitan, por una parte, dar continuidad a la operación de las actividades ordinarias y extraordinarias que tiene a su cargo esta autoridad electoral y, por otra, prevenir y reducir las posibilidades de riesgos de contagio dentro de los lugares de trabajo.

Por ello, el Consejo General, a través del presente Acuerdo, busca brindar a quienes integran los órganos centrales de esta autoridad electoral, a todo el personal involucrado en su operación y al público en general, un marco de actuación sobre la validez de las sesiones, ordinarias o extraordinarias, tanto del propio Consejo General como de la Junta General Ejecutiva, llevadas a cabo de manera virtual o a distancia, con el uso de herramientas tecnológicas, durante el período de duración de las multicitadas medidas sanitarias derivadas de la pandemia COVID-19, a fin de dar cauce institucional adecuado a los requerimientos normativos y operativos que tiene a su cargo el INE en el contexto de la situación extraordinaria que actualmente se presenta.

Es importante destacar que la celebración de sesiones, ordinarias o extraordinarias, del Consejo General, de la Junta General Ejecutiva, atendidas de manera virtual o a distancia, se apegarán a lo establecido en los respectivos Reglamentos de sesiones, por lo que en modo alguno el desahogo de las mismas en dicha modalidad implica obviar las formalidades que rigen a las sesiones presenciales, como son, entre otras, las reglas de emisión de convocatorias en la temporalidad que exige la norma reglamentaria, orden del día y envío de la documentación atinente, quórum legal, participación de las y los integrantes de los órganos conforme a sus atribuciones, duración, publicidad y orden de las sesiones, votación, publicación y notificación de acuerdos y resoluciones, elaboración de actas...”.

- VIII. Declaratoria de emergencia sanitaria.** El treinta de marzo de dos mil veinte, en la edición vespertina del DOF, se publicó el Acuerdo por el que el Consejo de Salubridad General declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), en el que establece que la Secretaría de Salud determinará todas las acciones que resulten necesarias para atenderla.
- IX. Suspensión de procesos electorales de Coahuila e Hidalgo.** El uno de abril de dos mil veinte, en sesión extraordinaria el Consejo General emitió la *“Resolución [...] por el cual se aprueba ejercer la facultad de atracción, para efecto de suspender temporalmente el desarrollo de los Procesos Electorales Locales, en Coahuila e Hidalgo, con motivo de la pandemia COVID-19, generada por el virus SARS-CoV2”*, identificado con la clave INE/CG83/2020.
- X. Reanudación de procesos electorales de Coahuila e Hidalgo.** El treinta de julio de dos mil veinte, en sesión extraordinaria el Consejo General emitió el *“Acuerdo [...] por el que se establece la fecha de la Jornada Electoral de los Procesos Electorales Locales en Coahuila e Hidalgo y aprueba reanudar las actividades inherentes a su desarrollo, así como ajustes al plan integral y calendarios de coordinación”*, identificado como INE/CG170/2020.
- XI. Consulta SEGOB.** El dieciocho de agosto de dos mil veinte, el titular de la Unidad de Normatividad de Medios de Comunicación de la Secretaría de Gobernación, a través del oficio SG/UNMC/019/2020, solicitó someter a consideración del Consejo General una consulta relacionada con el informe de labores del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en los estados de Coahuila de Zaragoza e Hidalgo.

CONSIDERACIONES

Competencia del Instituto Nacional Electoral

1. De conformidad con los artículos 41, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM); 29, numeral 1 y 30 numeral 2 de la Ley General de

Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante LGIPE), la función estatal de organizar elecciones, la realiza el Instituto Nacional Electoral (en adelante INE), que es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, y por los Organismos Públicos Locales.

El INE es autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño y todas sus actividades se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad, y se realizarán con perspectiva de género.

2. El artículo 30, numeral 1, inciso a), b), d), e) y f) de la LGIPE señalan que dentro de los fines del INE se encuentran contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo de la unión, así como ejercer las funciones que la constitución le otorga en los Procesos Electorales Locales, y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.
3. En igual sentido el INE es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de los derechos y las prerrogativas de los partidos políticos y candidaturas independientes de conformidad con los artículos 41, Base III, apartados A y B de la CPEUM; 30 numeral 1, inciso i); 160, numeral 1 de la LGIPE y 7, numeral 3 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral (en adelante RRTME).
4. Como lo señalan los artículos 1, numerales 1, 2 y 3; 2, numeral 1, incisos a), b) y c) de la LGIPE, las disposiciones de la LGIPE son de orden público y de observancia general en el territorio nacional, éstas son aplicables a las elecciones federales y locales, y las Constituciones y leyes locales se ajustarán a lo previsto en la CPEUM y en la LGIPE.

Competencia del Consejo General del INE

5. De conformidad con los artículos 34, numeral 1, inciso a); 35, numeral 1; 44, numeral 1, incisos ee), y jj) de la LGIPE, el Consejo General es el órgano superior de dirección del INE y es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, y de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género guíen todas las actividades del Instituto.

6. Como lo señalan los artículos 3 y 6 de la Ley General de Comunicación Social, el INE es un ente público que se encuentra obligado al cumplimiento de las disposiciones contenidas en dicha Ley. Además, la LGIPE podrá ser aplicada de manera supletoria, en lo conducente.

7. De igual manera el artículo 21 de la Ley General de Comunicación Social señala que, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión de toda campaña de comunicación social en los medios de comunicación, para lo cual deberá suspenderse en los medios de comunicación con cobertura geográfica y ubicación exclusivamente en la entidad federativa de que se trate, exceptuando de lo anterior:
 - I. Las campañas de información de las autoridades electorales;
 - II. Las relativas a servicios educativos y de salud;
 - III. Las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, y
 - IV. Cualquier otra que autorice el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de manera específica durante los procesos electorales, sin que ello implique que sólo las campañas aprobadas por la referida autoridad administrativa son las que podrían difundirse.

Cuando existan procesos electorales, las dependencias y entidades de la administración pública deben acatar la normatividad aplicable que ordene la suspensión de las campañas gubernamentales.

8. Y el artículo 242, numeral 5 de la LGIPE señala en lo conducente que, para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, 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.

Procesos Electorales con jornada comicial en 2020

9. De conformidad con los antecedentes del presente instrumento, el siete de junio del presente año, se celebrarían las jornadas electorales en los estados de Coahuila e Hidalgo. Sin embargo, mediante Acuerdo INE/CG83/2020 se aprobó ejercer la facultad de atracción, para efecto de suspender temporalmente el desarrollo de los Procesos Electorales Locales, con motivo de la pandemia COVID-19, generada por el virus SARS-CoV2, como se muestra a continuación:

***PRIMERO.** Se ejerce la facultad de atracción para efecto de suspender temporalmente el desarrollo de los Procesos Electorales Locales, en Coahuila e Hidalgo, y posponer la fecha de la Jornada Electoral, con motivo de la pandemia COVID-19, en los términos precisados en la presente Resolución, en el entendido de que los actos llevados a cabo por esta autoridad y los OPL durante los mismos, deben gozar de definitividad, salvo que fueren revocados o modificados por los tribunales electorales competentes.*

Sobre el particular, conviene señalar que este Consejo General determinó que, una vez establecidas las condiciones de seguridad sanitaria y en atención a la información que proporcionara la Secretaría de Salud y las medidas que emitiera el Consejo de Salubridad General, se fijaría la fecha para celebrar as jornadas electorales, en los términos siguientes:

***TERCERO.** Una vez restablecidas las condiciones de seguridad sanitaria y en atención a la información que proporcione la Secretaría de Salud y a las medidas que determine el Consejo de Salubridad General, este Consejo*

General determinará la fecha para celebrar la Jornada Electoral y reanudar las actividades inherentes al desarrollo de los Procesos Electorales Locales, en Coahuila e Hidalgo, en coordinación con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los respectivos Organismos Públicos Locales, los tribunales electorales estatales y los congresos de dichas entidades federativas

Ahora bien, en los puntos de Acuerdo PRIMERO y SEGUNDO del Acuerdo INE/CG170/2020 se estableció lo siguiente:

Primero. *Se establece como fecha para la celebración de la Jornada Electoral local en las entidades de Coahuila e Hidalgo el domingo 18 de octubre de 2020.*

Segundo. *Se aprueban los ajustes al Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales 2019-2020 que se agregan como Anexo y forman parte integral del presente Acuerdo.*

Es decir, el periodo en el que se desarrollarán las actividades restantes de los Procesos Electorales Locales en Coahuila de Zaragoza e Hidalgo, son las siguientes:

ETAPA	INICIO	CONCLUSIÓN	DURACIÓN
Campaña	05 de septiembre	14 de octubre	40 días
Periodo de Reflexión	15 de octubre	17 de octubre	3 días
Jornada Electoral	18 de octubre		1 día

Dicho acuerdo que fue confirmado a través de la Sentencia dictada el pasado catorce de agosto de dos mil veinte en el expediente identificado con la clave SUP-RAP-42/2020 y acumulado SUP-RAP-45/2020

Consulta SEGOB

10. Como fue señalado en el apartado de antecedentes del presente instrumento, el titular de la Unidad de Normatividad de Medios de Comunicación de la Secretaría de Gobernación solicitó someter a consideración de este Consejo General una consulta en los términos siguientes:

Bajo este contexto, se solicita su valiosa intervención a efecto de someter a consideración del Consejo General de ese Instituto, una interpretación conforme del Acuerdo en comento que resulte apegada al mandato constitucional contenido en los referidos artículos 65 y 69 de la Carta Magna, en relación con el derecho de acceso a la información y la obligación de rendición de cuentas de las personas que ejercen un cargo público, principalmente las del Titular del Ejecutivo Federal, cuya fecha de rendición de informe de labores se encuentra establecida a nivel constitucional.

Lo anterior, a efecto de evitar una vulneración al derecho a la información de la ciudadanía para conocer de forma universal, accesible y sin impedimentos de ninguna índole el estado que guarda el gobierno que encabeza el Presidente de la República.

Con fundamento en todo lo anterior y, en el marco del principio de división de Poderes, pilar fundamental de la vida democrática del gobierno de este país, se somete a consideración del Consejo General de ese Instituto Nacional Electoral observar el mandato constitucional que prevé el artículo 69 de nuestra Carta Magna, en relación con las modalidades y plazos de difusión establecidos por el legislador en el artículo 242, numeral quinto de la LGIPE, autorizando la difusión en medios de comunicación social información y propaganda relativa al Informe de Gobierno del Presidente de la República, en lo concerniente al territorio que ocupan los estados de Coahuila de Zaragoza e Hidalgo, durante los días 5 y 6 de septiembre de 2020.

11. Para dar respuesta a la solicitud planteada, este Consejo General considera importante establecer la normativa aplicable al caso concreto.

Derecho fundamental a votar.

Los artículos 34; 35, fracción I; 39; 40; 41, párrafos primero y tercero y 115 de la CPEUM, señalan que, las personas que hubieren cumplido dieciocho años tienen derecho a votar en las elecciones populares, libres, auténticas y periódicas; que la soberanía nacional, reside esencial y originalmente en el pueblo, es decir, el poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. Esta soberanía se ejerce a través de los Poderes de la Unión y el sistema representativo.

Acceso a la información y rendición de cuentas.

El derecho de acceso a la información encuentra su base en el artículo 6o. de la CPEUM que a la letra dispone lo siguiente:

***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, la vida privada o los derechos de terceros, 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.*

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Los artículos 1; 2, fracciones II, III, VII y VIII de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública señalan que dicha Ley es de orden público y tiene por objeto proveer lo necesario en el ámbito federal, para garantizar el derecho de acceso a la información pública en posesión de cualquier ente público y que dentro de los objetivos de la Ley se encuentran: transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información oportuna, verificable, inteligible, relevante e integral; favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos; propiciar la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas, a fin de contribuir a la consolidación de la democracia, y promover y fomentar una cultura de transparencia y acceso a la información pública.

Informes de labores de los servidores públicos

Los artículos 65 y 69 de la CPEUM señalan lo siguiente:

***Artículo 65.** El Congreso se reunirá a partir del 1o. de septiembre de cada año para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista en el artículo 83 de esta Constitución, en cuyo caso se reunirá a partir del 1o. de agosto; y a partir del 1o. de febrero para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.*

(...)

Artículo 69.- *En la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el Presidente de la República presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.*

De lo anterior, se colige que el 1o. de septiembre de cada año el Congreso se reunirá para celebrar el primer periodo de sesiones ordinarias, en el que el Presidente de la República presentará un informe por escrito en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país.

Ahora bien, los artículos 242, numeral 5, de la LGIPE y 14 de la Ley General de Comunicación Social establecen que el informe anual de labores o gestión de las y 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 de la o el 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.

Adicionalmente, el párrafo séptimo del artículo 134 de la CPEUM prescribe que las y los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México tienen, en todo tiempo, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos.

Tal obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que son asignados, tiene una finalidad sustancial que atiende a que no haya una influencia indebida por parte de las y los servidores públicos en la competencia que exista entre los partidos políticos.

12. Tal y como fue señalado en el considerando 10 del presente instrumento, la Secretaría de Gobernación solicitó que este Consejo General del INE realice una interpretación conforme del Acuerdo INE/CG170/2020 apegada al contenido de los artículos 65 y 69 de la CPEUM.

Dicho en otras palabras, el 1o. de septiembre de 2020 el Presidente de la República rendirá su Informe de Gobierno, por lo que, al fijarse el inicio de la etapa de campañas electorales de Coahuila e Hidalgo para el 5 de septiembre, de acuerdo a la normativa aplicable se difundirán en medios de comunicación social mensajes relativos a dicho acto.

Es de subrayarse que la referida dependencia solicita que este Órgano Colegiado autorice la difusión en medios de comunicación social información y propaganda relativa al Informe de Gestión del Poder Ejecutivo Federal durante los días 5 y 6 de septiembre de 2020.

13. Al respecto este Consejo General estima pertinente considerar lo siguiente:

- i. Los Procesos Electorales Locales en Coahuila e Hidalgo fueron suspendidos en atención a las medidas de seguridad sanitaria adoptadas por las autoridades de salud, las cuales abarcaban restricciones de movilidad y de ejercicio de actividades, mismas que resultaban incompatibles con la organización de las elecciones, específicamente los actos propios de las campañas electorales, etapa que, como ya fue mencionado se reanudará el 5 de septiembre.

La medida adoptada por este Colegiado, si bien fue extraordinaria, se realizó con apego a las atribuciones conferidas por el marco normativo y siempre privilegiando el derecho a la salud de toda la población.

- ii. Considerar el dieciocho de octubre como la fecha de la Jornada Electoral y por tanto, el 5 de septiembre como la fecha de inicio de la etapa de campaña de los Procesos Electorales Locales tiene como fin contar con tiempo suficiente para concluir las actividades inherentes a la etapa de preparación de la elección, y alejar, lo más posible, privilegiando la salud de la población de los estados de Coahuila e Hidalgo, el que los ciudadanos acudan a las casillas a emitir su voto.

- iii. Los artículos 65 y 69 de la CPEUM son claros en señalar que el 1º. de septiembre de cada año, como la fecha en la que el titular del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos rinda un informe sobre el estado que guarda la administración pública.
- iv. Los artículos 242, numeral 5, de la LGIPE y 14 de la Ley General de Comunicación Social señalan que el informe anual de labores o gestión, así como los mensajes que los servidores públicos, incluido el Presidente de la República difundan con motivo de dichos informes, tendrán dos limitaciones temporales, es decir, una vez al año y que no exceda de los 7 días anteriores y 5 posteriores a la fecha en que se rinda el informe.

Asimismo, la normativa es clara al señalar que la difusión de tales informes no podrá tener fines electorales, **ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.**

Para robustecer lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante TEPJF), se ha pronunciado respecto al tema en distintas ocasiones, como lo son:

La jurisprudencia 4/2015 de rubro **COMPETENCIA. CORRESPONDE AL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL CONOCER DE LAS DENUNCIAS SOBRE LA DIFUSIÓN DEL INFORME DE LABORES FUERA DEL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE RESPONSABILIDAD DE QUIEN LO RINDE**, de la que se desprende que el INE es competente para conocer y resolver las denuncias por la probable violación a la prohibición de que los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, difundan propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación, así como de la indebida difusión de informes sobre el desempeño de cargos públicos.

LXXVI/2015 de rubro **INFORMES DE GESTIÓN LEGISLATIVA. SU CONTENIDO DEBE ESTAR RELACIONADO CON LA MATERIALIZACIÓN DEL ACTUAR PÚBLICO**; De la interpretación sistemática de los artículos 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y

Procedimientos Electorales, se desprende que los informes de gestión tienen la finalidad de comunicar a la ciudadanía la auténtica, genuina y veraz actividad de la función encomendada en el orden constitucional y legal. Bajo este contexto, su contenido debe estar relacionado con la materialización del actuar público, ya que aun cuando puedan comprender datos sobre programas, planes y proyectos atinentes a esa labor, deben relacionarse con las actividades desarrolladas durante el año que se informa, o bien, ilustrar sobre los avances de la actuación pública en ese periodo concreto. De modo que la inclusión de la imagen, voz o símbolos que gráficamente identifiquen a quien lo rinde, deben ocupar un plano secundario, sin que sirva la difusión del informe como un foro renovado para efectuar propaganda personalizada que pueda influir en la sana competencia entre las fuerzas y actores políticos.

De las tesis señaladas se desprende lo siguiente:

- Los informes de gestión tienen *la finalidad de comunicar a la ciudadanía la auténtica, genuina y veraz actividad de la función encomendada en el orden constitucional y legal, y su contenido debe estar relacionado con la materialización del actuar público, ya que aun cuando puedan comprender datos sobre programas, planes y proyectos atinentes a esa labor, deben relacionarse con las actividades desarrolladas durante el año que se informa.*
 - La inclusión de la imagen, voz o símbolos que gráficamente identifiquen a quien lo rinde, deben ocupar un plano secundario, *sin que la difusión del informe pueda influir en la sana competencia entre las fuerzas y actores políticos.*
- v. Además, la Sala Superior del TEPJF en la jurisprudencia 12/2015 de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA** señala lo siguiente:

“En términos de lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a los sujetos de derecho que se mencionan en ese precepto, tiene como finalidad sustancial establecer una prohibición concreta para la

promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral. En ese sentido, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes: a) Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público; b) Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y c) Temporal. Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el Proceso Electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.”

De la referida tesis jurisprudencial, se desprende que la propaganda personalizada contiene los elementos siguientes:

- **Personal.** El cual deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la o el servidor público.
- **Objetivo.** Impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, a efecto de determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y
- **Temporal.** Debe precisarse si la promoción se efectuó iniciado formalmente el Proceso Electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que, si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la

contienda, lo que se incrementa cuando se difunde en el periodo de campañas; sin que dicho periodo pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción.

Si la difusión se realiza fuera del proceso, será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propagada influyó en el proceso electivo.

14. Con base en lo anteriormente señalado, este Consejo General considera que **es improcedente la difusión en medios de comunicación social correspondientes a los estados de Coahuila de Zaragoza e Hidalgo, durante los días 5 y 6 de septiembre de 2020**, información relacionada con el Informe de Gestión, que rendirá el 1º de septiembre el Presidente de la República ante el Congreso de la Unión, ya que precisamente los días 5 y 6 son los primeros dos días del periodo de campaña en ambas entidades federativas.

Al respecto, por lo que hace a las señales de radio y televisión, no podrán difundirse los mensajes para dar a conocer el informe de gestión, durante los días 5 y 6 de septiembre, en las señales que se originan en las entidades de Coahuila de Zaragoza e Hidalgo, así como en las emisoras de radio y canales de televisión de entidades vecinas o aledañas, cuya cobertura abarque parte o la totalidad del territorio de dichas entidades con Proceso Electoral, contenidas en el Acuerdo INE/ACRT/23/2019, las cuales son identificadas como aquellas que no pueden difundir propaganda gubernamental, desde el inicio de las campañas, hasta el fin de la Jornada Electoral. Se agrega Anexo.

Además, conforme al artículo 183, numerales 6, 7 y 8 de la LGIPE y lo aprobado en el Acuerdos INE/ACRT/23/2019 e INE/ACRT/05/2020 las señales radiodifundidas que se transmitan en los servicios de televisión restringida, incluyendo las derivadas de la multiprogramación, se reitera que, en los estados de Coahuila e Hidalgo, no podrán difundir propaganda gubernamental ni mensajes con información relacionada con el Informe de Gestión.

Lo anterior, porque la solicitud realizada por la Secretaría de Gobernación, únicamente toma en cuenta lo dispuesto por los artículos 65 y 69 de la CPEUM, es decir, el plazo constitucional en el que el Titular del Ejecutivo Federal rendirá el aludido informe y la posibilidad de, conforme a los artículos 242, numeral 5 de la LGIPE y 14 de la Ley General de Comunicación Social difundir mensajes durante los 5 días posteriores a la rendición de dicho informe, sin importar que, la difusión de este tipo de mensajes durante los días 5 y 6 de septiembre contravenga el cúmulo de derechos y obligaciones previstos en los ordenamientos legales.

El propósito de que los informes de labores y los mensajes que para tal efecto se difundan estén sujetos a una limitación temporal encuentra su base en el artículo 134, párrafo octavo de la CPEUM, esto es, que los servidores públicos, incluido el Presidente de la República tengan una clara prohibición a realizar promoción personalizada, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral, entre las fuerzas y actores políticos.

Por tal razón, al establecer el artículo 134, párrafo octavo de la CPEUM que *“bajo cualquier modalidad de comunicación social”* se sigue que la prohibición de referencia, en sí misma, puede materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional; esto es, anuncios espectaculares, cine, internet, mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes, entre otros. Sin que esto implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar un mayor o menor control que pueda ejercer objetivamente para su sanción.

De ahí que, la infracción constitucional dirigida a sancionar el empleo inequitativo de recursos públicos en las contiendas electorales también es una prohibición concreta para la promoción personalizada de las y los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión. Lo anterior fue retomado en los artículos 242, numeral 5 de la LGIPE y 14 de la Ley General de Comunicación Social relativos a los informes de gobierno o gestión de los servidores públicos, en el sentido que *“en ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral”*.

Ahora bien, este Consejo General reconoce la importancia de la rendición de cuentas, en el contexto de un gobierno democrático, sobre todo en la manera en que la ciudadanía puede valorar a los servidores públicos recibiendo información plural y oportuna, como lo sería el Informe de Gobierno del Presidente de la República, pero frente a esto se encuentra el derecho de los ciudadanos, particularmente de los estados de Coahuila e Hidalgo a recibir información que no incida en sus derechos, como lo es, el derecho a votar.

Debe precisarse que el impedimento con el que se da respuesta al oficio referido **versará únicamente sobre los mensajes para dar a conocer el contenido del informe** de gestión los días 5 y 6 de septiembre del año en curso, y no sobre los mensajes relativos a la difusión del día en que se rendirá a la ciudadanía los resultados de la gestión del titular del poder ejecutivo.

Sirve de apoyo la tesis aislada 2a. LXXXV/2016 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro **DERECHO A LA INFORMACIÓN. GARANTÍAS DEL**. Que a su letra señala lo siguiente:

De conformidad con el texto del artículo 6o. constitucional, el derecho a la información comprende las siguientes garantías: 1) el derecho de informar (difundir), 2) el derecho de acceso a la información (buscar) y, 3) el derecho a ser informado (recibir). Por un lado, el derecho de informar consiste en la posibilidad de que cualquier persona pueda exteriorizar o difundir, a través de cualquier medio, la información, datos, registros o documentos que posea. En ese sentido, exige que el Estado no restrinja ni limite directa o indirectamente el flujo de la información (obligaciones negativas), y por otro lado, requiere que el Estado fomente las condiciones que propicien un discurso democrático (obligaciones positivas). Por otro lado, el derecho de acceso a la información garantiza que todas las personas puedan solicitar información al Estado respecto de los archivos, registros, datos y documentos públicos, siempre que sea solicitada por escrito, de manera pacífica y respetuosa. Al respecto, exige que el Estado no obstaculice ni impida su búsqueda (obligaciones negativas), y por otro lado, requiere que establezca los medios e instrumentos idóneos a través de los cuales las personas puedan solicitar dicha información (obligaciones positivas). Finalmente, el derecho a ser informado garantiza que todos los miembros de la sociedad reciban libremente información plural y oportuna que les permita ejercer plenamente sus derechos, quedando obligado

el Estado a no restringir o limitar la recepción de cualquier información (obligaciones negativas) y por otro lado, también exige que el Estado informe a las personas sobre aquellas cuestiones que puedan incidir en su vida o en el ejercicio de sus derechos, sin que sea necesaria alguna solicitud o requerimiento por parte de los particulares (obligaciones positivas).

De lo anterior, se desprende que el Estado no debe restringir o limitar directa o indirectamente el flujo de información y por el contrario debe fomentar las condiciones que propicien un discurso democrático. Además, también nos ilustra en el sentido que el derecho a ser informado debe permitir ejercer plenamente los derechos de los ciudadanos sin que el Estado incida en el ejercicio de estos.

De tal suerte que el derecho a votar y los principios de equidad e imparcialidad de la contienda, deben ser privilegiados frente a dos días de mensajes de difusión del informe de rendición de cuentas, lo anterior en aras de salvaguardar los principios de equidad e imparcialidad de las contiendas electorales.

En razón de los Antecedentes y Considerandos resulta procedente que este Consejo General del Instituto Nacional Electoral emita el presente Acuerdo:

A C U E R D O

PRIMERO. Es improcedente la difusión de información relacionada con el Informe de Gestión que rendirá el 1º de septiembre el Presidente de la República ante el Congreso de la Unión, en los medios de comunicación social correspondientes a los estados de Coahuila de Zaragoza e Hidalgo, durante los días 5 y 6 de septiembre de 2020, en los términos planteados en el Considerando 14 del presente instrumento.

SEGUNDO. Se instruye al Secretario Ejecutivo a que notifique de forma electrónica el presente Acuerdo a la Secretaría de Gobernación.

TERCERO. Se instruye al Secretario Ejecutivo para que, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos notifique a los concesionarios de radio y televisión cuya señal se origine en los estados de Coahuila e Hidalgo, así como aquellas de entidades vecinas o aledañas a ellas, que están obligadas a suspender propaganda gubernamental.

CUARTO. Se instruye al Secretario Ejecutivo para que realice las acciones necesarias para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 21 de agosto de 2020, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Doctora Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**