

INE/CG559/2023

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL MEDIANTE EL CUAL SE MODIFICAN LOS PLAZOS PARA LA PRESENTACIÓN DE SOLICITUDES DE LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ASÍ COMO EL FORMULARIO QUE LAS ACOMPAÑA, ESTABLECIDOS EN LOS DIVERSOS INE/CG03/2017, INE/CG352/2021 E INE/CG1717/2021

G L O S A R I O

Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
CPEUM/Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CRT	Comité de Radio y Televisión
DEPPP	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos
DOF	Diario Oficial de la Federación
INE/Instituto	Instituto Nacional Electoral
LFCP	Ley Federal de Consulta Popular
LFRM	Ley Federal de Revocación de Mandato
LGCS	Ley General de Comunicación Social
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
PEF	Proceso Electoral Federal
PEL	Procesos Electorales Locales
PEX	Procesos Electorales Extraordinarios
RRTME/Reglamento	Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral

Sala Superior

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

TEPJF

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

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

Propaganda gubernamental durante PEF, PEL y PEX

- I. **Criterios, plazos de presentación de solicitudes y formulario.** El trece de enero de dos mil diecisiete, en sesión extraordinaria, este Consejo General emitió el *Acuerdo [...] mediante el cual se establece el plazo de presentación de solicitudes sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, identificado con la clave INE/CG03/2017.

- II. **Acuerdos sobre normas reglamentarias relativas a la propaganda gubernamental.** Desde la emisión del Acuerdo antes mencionado, este Consejo General ha aprobado diversos Acuerdos relacionados con la reglamentación y atención de solicitudes para exceptuar la prohibición de la difusión de propaganda gubernamental en diversos procesos electorales, desde el inicio de las campañas y hasta el fin de la Jornada Electoral, a saber:

#	FECHA	ACUERDO
1	15 de marzo de 2017	INE/CG65/2017
2	23 de marzo de 2018	INE/CG172/2018
3	21 de marzo de 2019	INE/CG119/2019
4	8 de mayo de 2019	INE/CG245/2019
5	26 de agosto de 2020	INE/CG235/2020
6	30 de septiembre de 2020	INE/CG310/2020
7	30 de septiembre de 2020	INE/CG311/2020
8	15 de febrero de 2021	INE/CG109/2021
9	3 de abril de 2021	INE/CG334/2021
10	16 de abril de 2021	INE/CG377/2021
11	4 de mayo de 2021	INE/CG431/2021
12	29 de octubre de 2021	INE/CG1644/2021
13	29 de marzo de 2022	INE/CG197/2022

#	FECHA	ACUERDO
14	27 de abril de 2022	INE/CG203/2022
15	30 de noviembre de 2022	INE/CG834/2022
16	14 de diciembre de 2022	INE/CG883/2022
17	27 de marzo de 2023	INE/CG178/2023

- III. **Expedición de la LGCS.** El once de mayo de dos mil dieciocho, se publicó en el DOF la LGCS, misma que se ha reformado y adicionado por Decretos publicados en el mismo medio de difusión oficial los días doce de abril de dos mil veintidós y dos de junio de dos mil veintitrés.

Propaganda gubernamental durante la Consulta Popular

- IV. **Reforma constitucional en materia política.** El nueve de agosto de dos mil doce, se publicó en el DOF el *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política*, en la que se incluyó la figura de participación ciudadana de Consulta Popular.
- V. **Expedición de la LFCP.** El catorce de marzo de dos mil catorce, se publicó en el DOF el Decreto por el que se expide la LFCP.
- VI. **Reforma constitucional en materia de Consulta Popular.** El veinte de diciembre de dos mil diecinueve, se publicó en el DOF el *Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato*.
- VII. **Revisión de la constitucionalidad de la materia de la Consulta Popular 1/2020.** El quince de septiembre de dos mil veinte, ante la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 12, fracción I, de la LFCP, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos presentó una petición de consulta popular. Por lo que, en la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores informó a la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la presentación de la referida petición, la que remitió a ese Alto Tribunal a efecto de que resolviera sobre su constitucionalidad.

Por proveído de diecisiete de septiembre de dos mil veinte, la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite el expediente relativo a la revisión de la constitucionalidad de la materia de la consulta popular, la cual fue registrada bajo el expediente 1/2020.

El uno de octubre de dos mil veinte, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió dicha revisión, declarándola constitucional y aprobó la pregunta correspondiente.

- VIII. Aprobación del Decreto por el que se resuelve sobre la procedencia y trascendencia de la Consulta Popular.** El siete de octubre de dos mil veinte, el Senado de la República aprobó el *Decreto por el que se resuelve sobre la procedencia y trascendencia de la petición de Consulta Popular presentada por el Presidente de la República, y se expide la convocatoria a Consulta Popular*, mismo que fue aprobado por la Cámara de Diputadas y Diputados el veintidós de octubre de dos mil veinte. Dicho Decreto se publicó en el DOF el veintiocho de octubre de dos mil veinte y entró en vigor el día de su publicación, conforme al artículo transitorio primero.
- IX. Notificación del Decreto.** El veintiséis de octubre de dos mil veinte, se notificó al INE el Decreto mencionado en el antecedente inmediato anterior.
- X. Reforma al artículo primero transitorio de la Convocatoria a la Consulta Popular.** El diecinueve de noviembre de dos mil veinte, se publicó en el DOF el *Decreto por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020*. Dicha modificación consistió en establecer una nueva fecha para que el Decreto y la Convocatoria de la Consulta Popular entraran en vigor, la cual quedó como el quince de julio de dos mil veintiuno.
- XI. Regulación de la suspensión de propaganda gubernamental durante la Consulta Popular.** El seis de abril de dos mil veintiuno, en sesión extraordinaria, este Consejo General aprobó el *Acuerdo [...] por el cual se asignan los tiempos en radio y televisión para la difusión de la Consulta Popular, se aprueban los criterios de distribución de tiempos para autoridades electorales, así como el procedimiento que regule la*

suspensión de propaganda gubernamental, identificado con la clave INE/CG352/2021.

- XII. Respuesta a las consultas sobre propaganda gubernamental.** El treinta de junio de dos mil veintiuno, en sesión ordinaria, este Consejo General emitió el *Acuerdo [...] mediante el cual se responde a las consultas presentadas al amparo del INE/CG352/2021 relacionadas con propaganda gubernamental para la Consulta Popular 2021*, identificado con la clave INE/CG626/2021.
- XIII. Reforma de la LFCP.** El diecinueve de mayo de dos mil veintiuno, se publicó en el DOF el *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Consulta Popular*.

Propaganda gubernamental durante la Revocación de Mandato

- XIV. Reforma Constitucional en materia de Revocación de Mandato.** El veinte de diciembre de dos mil diecinueve, se publicó en el DOF el *Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato*.
- XV. Aprobación del Acuerdo INE/CG1444/2021.** El veintisiete de agosto de dos mil veintiuno, en sesión ordinaria, este Consejo General emitió el *Acuerdo [...] por el cual se aprueba los Lineamientos para la organización de la Revocación de Mandato*, identificado con la clave INE/CG1444/2021.
- XVI. Expedición de la LFRM.** El catorce de septiembre de dos mil veintiuno, se publicó en el DOF el *Decreto por el que se expide la Ley Federal de Revocación de Mandato*.
- XVII. Modificación de los Lineamientos para la organización de la Revocación de Mandato.** El treinta de septiembre de dos mil veintiuno, en sesión extraordinaria, el Consejo General emitió el *Acuerdo [...] por el que se modifican los Lineamientos para la organización de la Revocación de Mandato y sus anexos, con motivo de la expedición de la Ley Federal de Revocación de Mandato*, identificado con la clave INE/CG1566/2021.

- XVIII. Modificación de los Lineamientos y Anexo Técnico en acatamiento a la sentencia de la Sala Superior.** El diez de noviembre de dos mil veintiuno, en sesión extraordinaria, el Consejo General aprobó el *Acuerdo [...] por el que en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-415/2021 y sus acumulados se modifican los Lineamientos para la organización de la Revocación de Mandato y su anexo técnico*, identificado con la clave INE/CG1646/2021.
- XIX. Regulación de la suspensión de propaganda gubernamental durante la Revocación de Mandato.** El diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, en sesión ordinaria, el Consejo General aprobó el *Acuerdo [...] por el cual, en su caso, se asignan los tiempos en radio y televisión para la difusión del proceso de Revocación de Mandato, se aprueban los criterios de distribución de tiempos para autoridades electorales, así como el procedimiento que regule la suspensión de propaganda gubernamental*, identificado con la clave INE/CG1717/2021.
- XX. Respuesta a las consultas sobre propaganda gubernamental.** El veintiséis de enero de dos mil veintidós, en sesión extraordinaria, el Consejo General emitió el *Acuerdo [...] mediante el cual se responde a las consultas presentadas al amparo del diverso INE/CG1717/2021 relacionadas con la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de Revocación de Mandato*, identificado con la clave INE/CG43/2022.

PEF 2023-2024 concurrente con los PEL

- XXI. Aprobación del Calendario y Plan Integral del PEF 2023-2024.** El veinte de julio de dos mil veintitrés, en sesión extraordinaria, este Consejo General emitió el *Acuerdo [...] por el que se aprueba el Calendario y Plan Integral del PEF 2023-2024, a propuesta de la Junta General Ejecutiva*, identificado con la clave INE/CG441/2023.
- XXII. Aprobación del Calendario y Plan Integral de los PEL coincidentes con el PEF 2023-2024.** El veinte de julio de dos mil veintitrés, en sesión extraordinaria, este Consejo General sancionó el *Acuerdo [...] por el que se aprueba el Plan Integral y los Calendarios de coordinación de los Procesos Electorales Locales concurrentes con el Federal 2023-2024*, identificado con la clave INE/CG446/2023.

- XXIII. Inicio del PEF 2023-2024.** Con la sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el siete de septiembre de dos mil veintitrés dio inicio formalmente el PEF 2023-2024.

CONSIDERACIONES

Competencia del INE

1. De conformidad con los artículos 41, Base V, Apartado A, párrafo primero de la CPEUM y 29, numeral 1 de la LGIPE, la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado INE, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad son principios rectores, asimismo, sus actividades se realizarán con perspectiva de género.

Competencia en materia de administración de tiempos del Estado en radio y televisión

2. 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; es independiente en sus decisiones y funcionamiento, de conformidad con los artículos 41, Base III, apartados A y B, así como Base V de la CPEUM; 30, numeral 1, inciso i); 160, numeral 1 de la LGIPE; 5, numeral 1 y 7, numeral 3 del RRTME.
3. Como lo señalan los artículos 1, numerales 1 y 2; 2, numeral 1, incisos b) y c) y 160, numeral 2 de la LGIPE, en relación con el 49 de la LGPP, las disposiciones de la Ley son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y reglamentan las normas constitucionales relativas al acceso a radio y televisión para los partidos políticos, el INE y las autoridades electorales en las entidades federativas, en términos de la Constitución.

4. Los artículos 162 de la LGIPE y 5, numeral 2 del RRTME disponen que el Instituto ejercerá sus facultades en materia de radio y televisión a través del Consejo General, la Junta General Ejecutiva, el CRT, la DEPPP, la Comisión de Quejas y Denuncias, así como de las Juntas Ejecutivas de los órganos desconcentrados locales y distritales del Instituto.

Acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación.

5. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social y, en específico, a la radio y televisión en los términos establecidos en las disposiciones constitucionales y legales atinentes, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, Base III, primer párrafo de la CPEUM; así como 23, numeral 1, inciso d); 26, numeral 1, inciso a) y 49 de la LGPP.

Competencia del Consejo General para la emisión del presente Acuerdo

6. De conformidad con los artículos 34, numeral 1, inciso a); 35, numeral 1; 44, numeral 1, incisos n), aa) y jj); 162, numeral 1, inciso a) de la LGIPE, así como 5, numeral 2, inciso a) y 6, numerales 1, inciso a) y 4, inciso r) del RRTME, 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, como lo es, ser autoridad única en la administración del tiempo del Estado para fines electorales.

Asimismo, el Consejo General dictará y conocerá de los asuntos y acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones y aprobar el instrumento para dar respuesta a las solicitudes de difusión de propaganda gubernamental desde el inicio de las campañas hasta el fin de la jornada electoral de los procesos electorales y en los procesos de participación ciudadana que presenten los entes gubernamentales.

7. Como lo señalan los artículos 3, 6 y 21, fracción IV de la LGCS, el INE como ente público, se encuentra obligado al cumplimiento de las disposiciones contenidas en dicha Ley, como lo es, la facultad de este Consejo General para autorizar de manera específica la difusión de campañas de comunicación social durante los procesos electorales, sin que ello implique que sólo las campañas aprobadas para tal efecto son las que podrán difundirse.

8. La facultad reglamentaria del Consejo General como órgano máximo de dirección del INE ha sido expresamente reconocida en las resoluciones dictadas por la Sala Superior dentro de los expedientes identificados con las claves SUP-RAP-44/2007; SUP-RAP-243-2008; SUP-RAP-53/2009 y SUP-RAP-94/2009, en las cuales se señala que el Consejo General 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, actualmente la LGIPE, 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.

Objeto del presente Acuerdo

9. Resulta importante señalar que, desde el año dos mil nueve hasta el dos mil dieciséis, el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral y este Consejo General aprobaron Acuerdos por cada una de las solicitudes de excepción ingresadas por los entes gubernamentales a la prohibición de difundir propaganda gubernamental durante el tiempo comprendido entre el inicio de las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, toda vez que se recibían muy pocas; pero, a partir del año dos mil diecisiete, conforme fueron aumentado el número de solicitudes, se aprobó el Acuerdo INE/CG03/2017¹, en el cual se estableció una fecha máxima para la presentación de las solicitudes –según el tipo de proceso electoral– y se empezó a hacer un solo Acuerdo para atender todas las solicitudes de excepción recibidas.

De igual manera, mediante los Acuerdos INE/CG352/2021 e INE/CG1717/2021, se determinaron los procedimientos para regular la suspensión de propaganda gubernamental durante los ejercicios de participación ciudadana referentes a la consulta popular y al proceso de revocación de mandato, respectivamente.

10. En ese sentido, acorde con los principios de certeza, legalidad y máxima publicidad que rigen a este Instituto, el objeto del presente Acuerdo es, por

¹ El trece de enero de dos mil diecisiete, en sesión extraordinaria de este Consejo General, se aprobó el "Acuerdo [...] mediante el cual se establece el plazo de presentación de solicitudes sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

un lado, concentrar en un solo instrumento de **vigencia permanente** los plazos y criterios que regulan las solicitudes correspondientes a los procesos electorales (PEF, PEL y PEX) y los procesos de participación ciudadana (de consulta popular y revocación de mandato), toda vez que estos plazos y criterios, no se diferencian. Y por el otro, modificar los plazos donde se establece una fecha máxima para la presentación de las solicitudes según el tipo de proceso electoral o proceso de participación ciudadana, así como su formulario, por las razones que más adelante se exponen y que llevarán a esta autoridad electoral nacional a atender éstas de forma más eficiente y eficaz.

Disposiciones constitucionales y legales sobre la Consulta Popular en materia de radio y televisión

11. El artículo 35, fracción VIII de la Constitución dispone que son derechos de la ciudadanía, entre otros, votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional, las que se sujetarán a lo siguiente:

“... 4º. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.

El Instituto promoverá la participación de los ciudadanos en las consultas populares y será la única instancia a cargo de la difusión de las mismas. La promoción deberá ser imparcial y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, sino que deberá enfocarse en promover la discusión informada y la reflexión de los ciudadanos. Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos sobre las consultas populares.

Durante el tiempo que comprende el proceso de Consulta Popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia...”.

12. Los artículos 40 y 41 de la LFCP, en relación con el artículo 74, numerales 1, 2 y 3 del RRTME, establecen que, durante la campaña de difusión de la Consulta Popular, el INE promoverá la participación de la ciudadanía en dicho ejercicio, a través de los tiempos en radio y televisión que corresponden a la autoridad electoral. La promoción deberá ser imparcial. De ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, a favor o en contra de la Consulta Popular.

El INE promoverá la difusión y discusión informada de las consultas que hayan sido convocadas por el Congreso de la Unión a través de los tiempos de radio y la televisión que correspondan al propio Instituto.

Adicionalmente, señala que ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de la ciudadanía sobre la Consulta Popular. El Instituto ordenará la cancelación de cualquier propaganda e iniciará el proceso de sanción que corresponda.

Disposiciones constitucionales y legales sobre el Proceso de Revocación de Mandato en materia de radio y televisión

13. El artículo 35, fracción IX, párrafos 1° al 5° de la CPEUM establece que la Revocación de Mandato de la Presidencia de la República será convocada por el INE a petición de la ciudadanía, en un número equivalente, al menos, al 3% de las personas inscritas en la lista nominal de electoras y electores, siempre y cuando en la solicitud correspondan a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el 3% de la citada lista nominal de cada una de ellas; que el Instituto, dentro de los siguientes 30 días a que se reciba la solicitud, verificará el cumplimiento del requisito establecido y emitirá inmediatamente la convocatoria al proceso para la Revocación de Mandato; que se podrá solicitar en una sola ocasión y durante los 3 meses posteriores a la conclusión del tercer año del período constitucional; que la ciudadanía podrá recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato durante el mes previo a la fecha prevista anteriormente. El Instituto emitirá, a partir de esta fecha, los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los Lineamientos correspondientes relativos a las actividades relacionadas.

Además, el artículo mencionado dispone que el proceso de Revocación de Mandato se realizará mediante votación libre, directa y secreta de la

ciudadanía inscrita en la lista nominal, el domingo siguiente a los 90 días posteriores a la convocatoria y en fecha no coincidente con las jornadas electorales, federal o locales. Que para que el proceso de Revocación de Mandato sea válido deberá haber una participación de, por lo menos, el 40% de las personas inscritas en la lista nominal de electores. La revocación de mandato sólo procederá por mayoría absoluta.

Asimismo, la disposición constitucional señala que el INE tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación. Emitirá los resultados de los procesos de revocación de mandato de la persona titular del Poder Ejecutivo Federal, los cuales podrán ser impugnados ante la Sala Superior, en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como en la fracción III del artículo 99 de la CPEUM.

14. El mismo artículo 35, fracción IX, párrafo 7° de la Constitución establece que queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato. Que el Instituto y los OPL, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión de estos. La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos. Además, ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de la ciudadanía en dicho proceso.

Suspensión de difusión de propaganda gubernamental

15. Los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C de la CPEUM; 209, numeral 1 de la LGIPE y 7, numeral 8 del RRTME señalan que durante el tiempo comprendido entre el inicio de 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 y de cualquier otro ente público, salvo la relativa a las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

La suspensión de la propaganda gubernamental es aplicable a toda estación de radio y canal de televisión cuya señal sea escuchada o vista en la entidad

federativa en la que se esté desarrollando un proceso electoral, según lo dispuesto en el numeral 12 del artículo 7 del Reglamento.

- 16.** Los artículos 35, fracción VIII, 4º párrafo de la Constitución, así como 74, numeral 4 del RRTME disponen que durante el tiempo que comprende el proceso de Consulta Popular, desde la convocatoria² y hasta la conclusión de la jornada consultiva, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.
- 17.** Asimismo, acorde con lo señalado en los artículos 35, fracción IX, párrafo 7º de la CPEUM; 33, párrafos 5 y 6 de la LFRM y 74, numeral 4 del RRTME, durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, exceptuando de lo anterior, las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, las necesarias para la protección civil en casos de emergencia y cualquier otra que autorice este Consejo General de manera específica, sin que ello implique que sólo las campañas aprobadas por la referida autoridad administrativa son las que podrán difundirse.
- 18.** Los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la CPEUM, así como el artículo 7, numeral 7 del RRTME señalan que la propaganda que, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

² En este punto es pertinente aclarar que si bien es cierto la CPEUM establece que la suspensión de propaganda gubernamental debe darse a partir de la convocatoria, también lo es que no siempre la publicación en el DOF de ésta y su entrada en vigor coinciden en fechas, por tanto, la suspensión de la propaganda gubernamental será a partir de que entre en vigor la convocatoria, fecha en la que el INE también empieza la difusión de ésta.

La propaganda que se transmita deberá tener carácter institucional y abstenerse de incluir frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, o bien elementos de propaganda personalizada de personas servidoras públicas.

Es decir, no podrá difundir logros de gobierno, obra pública, ni emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía.

El contenido se limitará a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral.

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

Además, la propaganda no podrá contener logotipos, eslóganes o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno o administración o a sus campañas institucionales, ni incluir elementos de propaganda personalizada de personas servidoras públicas.

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

19. Aunado a lo anterior, la Sala Superior ha aprobado diversos criterios que impactan en la difusión de la propaganda gubernamental, mismos que se exponen a continuación:

- Jurisprudencia 18/2011 de rubro **PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD**, de la que se desprende que la finalidad de la prohibición de difundir propaganda gubernamental es evitar que ésta influya o pueda influir en las preferencias electorales de los ciudadanos,

ya sea a favor o en contra de determinado partido político o de su candidato, en tanto el sistema democrático ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos a través de los tres niveles de gobierno y cualesquiera entes públicos observen una conducta imparcial en las elecciones.

Los portales de los entes públicos en internet deberán abstenerse de difundir logros de gobierno, así como referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política, electoral o personalizada. Lo anterior no implica, bajo ningún supuesto, que los entes públicos dejen de cumplir las obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información.

- Jurisprudencia 19/2019 de rubro **PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL**, de la interpretación teleológica, sistemática y funcional de los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que, en principio, no existe el deber específico de suspender la entrega de los beneficios de los programas sociales durante las campañas electorales, debido a su finalidad; sin embargo, atendiendo a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales, los beneficios de los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral, toda vez que las autoridades tienen un especial deber de cuidado para que dichos beneficios sean entregados, de tal manera, que no generen un impacto negativo o se pongan en riesgo los referidos principios.
- Tesis LXII/2016 de rubro **PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LA INVITACIÓN A UNA CELEBRACIÓN DE CARÁCTER CULTURAL Y SOCIAL, NO VIOLA LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE DIFUNDIRLA EN PROCESO ELECTORAL**, en la que se argumenta que la colocación de lonas, pendones o gallardetes, u otro tipo de propaganda, que invite a festejar un día social y culturalmente importante, no infringe la prohibición de difundir propaganda

gubernamental durante las campañas electorales, siempre que se ajuste al principio de equidad en la contienda.

- Tesis XIII/2017 de rubro **INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL**, interpretación que sostiene que, en atención al principio de imparcialidad, la información pública de carácter institucional es aquella que versa sobre servicios que presta el gobierno en ejercicio de sus funciones, así como de temas de interés general, siempre que no se trate de publicidad o propaganda gubernamental y no se haga referencia a candidatura o partido político o promocióne a algún funcionario público o logros de gobiernos, es decir, *solo debe ser información relacionada con trámites administrativos y servicios a la comunidad.*

Criterios del TEPJF respecto de los conceptos de educación y salud

20. La Sala Superior interpretó los conceptos de educación y salud, en relación con la prohibición constitucional en materia de propaganda gubernamental, razón por la cual, esta autoridad ha tenido que adoptar diversos criterios que deberán cumplir las solicitudes que los entes públicos remitan sobre su propaganda institucional en medios de comunicación.
21. Como se mencionó, la máxima autoridad jurisdiccional de la materia analizó en diversas sentencias los conceptos de educación y salud, por lo que, para reforzar el sentido de este instrumento, se transcriben a continuación:

Educación

En la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-57/2010, la Sala Superior determinó que las disposiciones constitucionales deben interpretarse de manera armónica, buscando el sentido lógico y objetivo de una disposición en conexión con otras.

De ahí que el primer análisis corresponde a los artículos 3, 26 y 28 de la Constitución, de los que se desprende que: “[...] *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*

y la conciencia de solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia [...]’.

Asimismo: “[...] la educación concibe que debe ser democrática, considerando a la democracia no sólo como una 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 seguramiento 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 [...]’.

Por otro lado, mediante sentencia identificada como SUP-RAP-54/2012, la Sala Superior estableció que: “[...] la promoción nacional del país y de sus centros turísticos constituye una campaña de naturaleza educativa, que tiene sustento a partir del concepto integral que en torno a la educación proporciona el artículo 3º de la Constitución.

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

expresiones; es decir, el conjunto de conocimientos sobre los distintos lugares, formas de vida y costumbres, entre otros [...]”.

Por otra parte, la autoridad jurisdiccional señaló en la sentencia referida que: *“[...] los programas en torno a una cultura contributiva, se insertan en el concepto de educación, toda vez que se traducen en acciones tendentes a lograr una formación cívica que a partir del conocimiento y concientización de que el gasto público se destina a cubrir aquellas necesidades de la sociedad que son de interés público, generan una cultura de solidaridad en el cumplimiento voluntario y oportuno de las obligaciones fiscales, y al mismo tiempo tiene por objeto la educación del pueblo en torno al pago de las cargas tributarias para el sostenimiento del Estado [...]”.*

Salud

Ahora bien, respecto del concepto de salud, la Sala Superior ha determinado lo siguiente:

En la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-57/2010, la Sala Superior determinó respecto a la protección de la salud que: *“[...] se estatuye que la ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de esa naturaleza, además de establecer la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de la propia Ley Fundamental, precepto este último que establece, entre otras cuestiones, que en caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables; que la autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país; y que las medidas que el Consejo de Salubridad General haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.*

Así, el concepto atinente a la prestación de los servicios de salud en modo alguno se reduce a la posibilidad de recibir atención médica, ya que necesariamente abarca, entre otros aspectos, la planificación y control de los servicios de atención médica, salud pública y la asistencia social; la adopción

de las medidas que sean indispensables para la debida prestación de los servicios médicos; la ejecución de prácticas tendentes a la conservación de la salud; luchar contra enfermedades transmisibles, así como combatir plagas sociales que afectan la salud como el alcoholismo, las toxicomanías, otros vicios sociales y la mendicidad; la creación y administración de los establecimientos de salubridad y de asistencia pública; la implementación de programas que apoyen los servicios de salud y de aquellos que sean afines; la conducción de políticas en materia de asistencia social, servicios médicos y salubridad; la realización de campañas sanitarias y asistenciales; igualmente, conlleva la aplicación y administración de los recursos materiales y económicos y de los fondos y financiamiento que se requieren para la adecuada prestación de los servicios de salud.”
[...]

“Los servicios públicos constituyen el conjunto de actividades desarrolladas y asumidas por la administración pública, en forma directa o indirecta, que tienen por objeto una prestación dirigida a la satisfacción de necesidades colectivas de interés público, bajo un régimen especial, preponderantemente de Derecho Público.

En el tenor apuntado, el concepto de los servicios de salud debe entenderse como el conjunto de actividades que se llevan a cabo para la satisfacción de la aludida necesidad colectiva de interés público, las cuales, según se razonó en párrafos precedentes, comprenden todos aquellos actos, medios y recursos que son indispensables para su prestación adecuada [...].”

Finalmente, señala que: “[...] la prestación de los servicios de salud conlleva la realización de diversos actos y actividades, como son los relativos a la atención de servicios médicos y de asistencia social, en sí mismo considerados, como aquéllos que se traducen en la implementación de prácticas y políticas preventivas, y las referentes a la aplicación, administración y control de los recursos materiales y económicos [...].”

Ahora bien, el derecho a la protección de la salud encuentra cabida en el artículo 4º de la Constitución, el cual establece que toda persona tiene derecho a la protección de la salud y que la ley definirá las bases y modalidades para su acceso.

Asimismo, el artículo 73, fracción XVI de la norma fundamental establece que la autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país.

Por salud se entiende un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades; para lograr la protección de la salud se debe considerar el acrecentamiento de los valores, la extensión de actitudes solidarias y responsables de la población, el disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población, el conocimiento, así como la enseñanza y la investigación científica y tecnológica que coadyuven a la creación, mejoramiento, conservación, restauración y disfrute de las condiciones y servicios de salud que contribuyan al desarrollo social. Lo anterior, conforme a lo indicado en los artículos 1º Bis y 2º, fracciones III, IV, V, VI y VII de la Ley General de Salud.

En este sentido, el TEPJF en la sentencia identificada como SUP-RAP-54/2012, en concordancia con el artículo 23 de la Ley General de Salud, señaló que los servicios de salud son el conjunto de actividades que se llevan a cabo para la satisfacción de dicha necesidad colectiva de interés público, las cuales comprenden todos aquellos actos, medios y recursos que son indispensables para su adecuada prestación.

En resumen, debe considerarse que la prestación de los servicios de salud conlleva la ejecución de diversos actos y actividades, como son los relativos a la atención de servicios médicos y de asistencia social, la implementación de prácticas y políticas preventivas, así como las alusivas a la aplicación, administración y control de los recursos materiales y económicos.

22. Es importante señalar que los criterios sobre salud y educación fueron ratificados en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-60/2018 y sus acumulados SUP-RAP-74/2018 y SUP-RAP-78/2018, así como la referencia al carácter institucional con fines culturales, informativos o de orientación social de la propaganda que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública.

Protección civil en casos de emergencia

23. Si bien sobre el particular no ha habido pronunciamiento interpretativo de este concepto por parte de la Sala Superior, la Ley General de Protección

Civil establece en el artículo 2, fracción XLIII que la Protección Civil es la acción solidaria y participativa, que en consideración tanto de los riesgos de origen natural o antrópico como de los efectos adversos de los agentes perturbadores, prevé la coordinación y concertación de los sectores público, privado y social en el marco del Sistema Nacional, con el fin de crear un conjunto de disposiciones, planes, programas, estrategias, mecanismos y recursos para que de manera corresponsable, y privilegiando la Gestión Integral de Riesgos y la Continuidad de Operaciones, se apliquen las medidas y acciones que sean necesarias para salvaguardar la vida, integridad y salud de la población, así como sus bienes; la infraestructura, la planta productiva y el medio ambiente.

24. Por su parte, el artículo 4 de dicha Ley señala que las políticas públicas en materia de protección civil se apegarán al Plan Nacional de Desarrollo y al Programa Nacional de Protección Civil, priorizando:

“[...]”

I. La identificación y análisis de riesgos como sustento para la implementación de medidas de prevención y mitigación;

II. Promoción de una cultura de responsabilidad social dirigida a la protección civil con énfasis en la prevención y autoprotección respecto de los riesgos y peligros que representan los agentes perturbadores y su vulnerabilidad;

III. Obligación del Estado en sus tres órdenes de gobierno, para reducir los riesgos sobre los agentes afectables y llevar a cabo las acciones necesarias para la identificación y el reconocimiento de la vulnerabilidad de las zonas bajo su jurisdicción;

IV. El fomento de la participación social para crear comunidades resilientes, y por ello capaces de resistir los efectos negativos de los desastres, mediante una acción solidaria, y recuperar en el menor tiempo posible sus actividades productivas, económicas y sociales;

V. Incorporación de la gestión integral del riesgo, como aspecto fundamental en la planeación y programación del desarrollo y ordenamiento del país para revertir el proceso de generación de riesgos;

VI. El establecimiento de un sistema de certificación de competencias, que garantice un perfil adecuado en el personal responsable de la protección civil en los tres órdenes de gobierno, y

VII. El conocimiento y la adaptación al cambio climático, y en general a las consecuencias y efectos del calentamiento global provocados por el ser humano y la aplicación de las tecnologías...”

Criterios de este Consejo General

25. Como se desprende de diversos Acuerdos detallados en los antecedentes del presente instrumento, este Consejo General ha adoptado criterios que complementan las interpretaciones realizadas por la Sala Superior y que, como autoridad facultada para autorizar la difusión de campañas de comunicación social durante las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, o bien, desde la convocatoria³ y hasta la conclusión de la jornada consultiva de un ejercicio de participación ciudadana de Consulta Popular o Revocación de Mandato, le competen.

Los criterios que han sido utilizados hasta ahora son los siguientes:

- **Necesidad**, relacionado con que la campaña, por su contenido, no pueda ser difundida en otro momento.
- **Importancia**, relacionado con la relevancia del tema que se pretenda dar a conocer.
- **Temporalidad**, relacionado con la oportunidad en la que se presente la solicitud para la difusión de la campaña, tomando en consideración el fin que se persigue.
- **Generalidad**, que la campaña sea dirigida al grueso de la población, y no a un sector específico.
- **Fundamentación y motivación**, relacionado con la debida justificación por parte del ente público, y de manera individualizada, de cada una de las campañas que pretenda difundir.

Dichos criterios se han empleado en el análisis de las solicitudes formuladas por los entes de gobierno respecto de las excepciones previstas en el texto constitucional, mismos que, a consideración de este órgano colegiado, deben ser reformulados, toda vez que, su contenido original ha resultado confuso o poco funcional para el análisis y dictaminación de las solicitudes recibidas. Asimismo, resulta de suma importancia definir criterios más puntuales a efecto de proporcionar mayor claridad a los entes respecto de las campañas que pueden ser difundidas.

³ Para el caso de la Consulta Popular es pertinente aclarar que si bien es cierto la CPEUM establece que la suspensión de propaganda gubernamental debe darse a partir de la convocatoria, también lo es que no siempre la publicación en el DOF de ésta y su entrada en vigor coinciden en fechas, por tanto, la suspensión de la propaganda gubernamental será a partir de que entre en vigor la convocatoria, fecha en la que el INE también empieza la difusión de ésta.

En ese sentido, se formula una definición más clara y concisa de los criterios de necesidad, generalidad, temporalidad y fundamentación y motivación. Además, se agregan la vigencia y el medio de difusión como criterios formales, ya que, no obstante que en los Acuerdos anteriores no se consideraban como tales, eran causales que determinaban la improcedencia del análisis de una campaña. Finalmente, se elimina el criterio de importancia pues su definición se entremezcla con el concepto del criterio de necesidad, lo que generaba confusión entre los entes públicos; no obstante esto, el criterio de importancia queda comprendido en el ajuste de la definición del criterio de necesidad.

Por lo anterior, se proponen los rubros siguientes y sus respectivas definiciones:

- **Necesidad:** las campañas deberán contener información imprescindible para la ciudadanía, es decir, que por su contenido resulte de suma importancia su difusión y, por esto mismo, no sea posible posponer su difusión.
- **Temporalidad:** las solicitudes que remitan los entes gubernamentales no podrán exceder el término que esta autoridad establezca para su presentación.
- **Vigencia:** las campañas que remitan los entes gubernamentales deberán difundirse dentro del período de prohibición constitucional, es decir, desde el inicio de las campañas electorales y hasta el término de la jornada electoral, o bien, desde la convocatoria⁴ y hasta la conclusión de la jornada consultiva de un proceso de participación ciudadana. Todas aquellas campañas que se pretendan difundir por completo con anterioridad o posterioridad a este período no tendrán la necesidad de ser analizadas por esta autoridad.
- **Generalidad:** las campañas que pretendan difundirse deberán proporcionar información de interés general para la ciudadanía, es decir, que las personas destinatarias o receptoras finales abarquen un amplio porcentaje de la población donde pretendan transmitirse y no a un sector poblacional específico.

⁴ *Ídem.*

- **Fundamentación y motivación:** las solicitudes que remitan los entes gubernamentales deberán fundamentar y motivar de manera individual cada una de las campañas que presenten. El objetivo de este criterio consiste en que los entes señalen los preceptos jurídicos y las razones o argumentos que justifiquen la importancia, necesidad y generalidad en la difusión de la campaña respectiva.
- **Medio de difusión:** las campañas que pretendan difundirse deberán especificar que serán transmitidas en **radio o en televisión**.

Reglas generales

26. Ahora bien, como se mencionó anteriormente, este Instituto tiene como principal función la organización de las elecciones bajo los principios de certeza, equidad e imparcialidad, entre otros, los cuales fungen como la base que rige todas y cada una de sus actividades, de conformidad con los artículos 41, fracción V, apartado A de la CPEUM y 30, numeral 2 de la LGIPE.

En ese sentido, la certeza se encuentra relacionada con las acciones, es decir, que en su desempeño estarán dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, lo que conlleva a un actuar claro y bajo la seguridad de que las reglas sean conocidas por todos los actores políticos y autoridades electorales.

Asimismo, el principio de equidad en la contienda se erige con la finalidad de asegurar la libertad e igualdad en las elecciones, pues lo que se persigue es eliminar la posible injerencia de poderes externos en el desarrollo de las diferentes etapas de los procesos electorales.

En condiciones similares, la imparcialidad radica en que todas las actuaciones sean regulares, se eviten desviaciones o algún sesgo a favor o en contra de alguna candidatura o partido político contendiente.

En concatenación, la contienda electoral debe desarrollarse en un marco de igualdad entre los actores políticos, en aras de garantizar las mismas oportunidades y, por tanto, impedir que autoridades de cualquier orden, personas o factores ajenos a los procesos electorales incidan de manera positiva o negativa en el resultado de la Jornada Electoral.

27. Bajo estas directrices, durante el inicio de la campaña y hasta el día de la Jornada Electoral, o bien, desde la convocatoria⁵ y hasta la conclusión de la jornada consultiva de un proceso de participación ciudadana, tanto la CPEUM, la LGIPE y el RRTME contienen medidas normativas que tienden a garantizar a los actores políticos una participación en condiciones similares. En consecuencia, este Consejo General busca que la propaganda gubernamental no se convierta en un instrumento que pueda provocar un desequilibrio inequitativo entre las distintas fuerzas políticas, toda vez que juega un papel importante en el desarrollo de los procesos electorales, pues la difusión de ésta puede impactar en la apreciación del electorado.

En razón de lo anterior, se propone modificar y regular, tanto para los PEF, PEL y PEX, como para los ejercicios de participación ciudadana los aspectos siguientes:

a) Plazos para la presentación de las solicitudes de excepción

28. Con el propósito de robustecer el régimen democrático y dada la complejidad que representa la organización de cada uno de los procesos electorales, en un ejercicio de sistematización que permitió lograr un orden, tanto en el procedimiento que este Instituto realiza para el análisis de cada una de las solicitudes, como en la certeza del plazo en que éstas deben ser presentadas, se emitieron en los Acuerdos identificados con las claves INE/CG03/2017⁶, INE/CG352/2021⁷ e INE/CG1717/2021⁸, que establecieron en sus considerandos 21, 38 y 54, respectivamente, los siguientes plazos para la presentación de las solicitudes de excepción a la prohibición de difusión de propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, Apartado C de la CPEUM:

- **PEF y PEL coincidentes:** las solicitudes serán presentadas con al menos 30 días naturales de anticipación al inicio de la campaña federal.

⁵ *Ídem.*

⁶ PEF, PEL y PEX.

⁷ Consulta Popular.

⁸ Revocación de Mandato.

- **PEL no coincidentes con el PEF:** las solicitudes serán presentadas con al menos 30 días naturales de anticipación al inicio de la campaña electoral de que se trate.

En caso de que en un mismo año se celebren PEL en 2 o más entidades, las solicitudes deberán presentarse al menos 30 días naturales antes de que inicie la primera campaña en cualquiera de esas entidades.

- **PEX:** las solicitudes serán presentadas con al menos 15 días naturales de anticipación al inicio de la campaña electoral de que se trate.
- **Consulta popular y revocación de mandato:** 30 días previos al inicio del periodo de difusión.

29. Por lo que hace a los plazos antes señalados, esta autoridad considera pertinente modificarlos, toda vez que, derivado de los PEF y PEL celebrados a partir de dos mil diecisiete y de los ejercicios de participación ciudadana señalados, la recepción, procesamiento, análisis y calificación de las campañas remitidas por los entes gubernamentales se ha vuelto cada vez más compleja, debido al evidente y acelerado crecimiento del número de solicitudes, a saber:

Solicitudes recibidas en procesos electorales y procesos de participación ciudadana				
Año	PEF coincidente PEL	PEL coincidentes	Consulta Popular	Revocación de Mandato
2017	-	62 (4 entidades) ⁹	-	-
2018	128 (30 entidades) ¹⁰	-	-	-
2019	-	102 (6 entidades) ¹¹	-	-
2020	-	51 (2 entidades) ¹²	-	-

⁹ INE/CG65/2017.

¹⁰ INE/CG172/2018.

¹¹ INE/CG119/2019.

¹² INE/CG235/2020.

Solicitudes recibidas en procesos electorales y procesos de participación ciudadana				
Año	PEF coincidente PEL	PEL coincidentes	Consulta Popular	Revocación de Mandato
2021	866 (27 entidades) ¹³	76 (5 entidades) ¹⁴	332 (federal) ¹⁵	-
2022	-	524 (6 entidades) ¹⁶	-	374 (federal) ¹⁷
2023	-	53 (2 entidades) ¹⁸	-	-

Como se observa en aquellos PEF coincidentes con PEL, en los PEL coincidentes en más de 2 entidades federativas, así como en los ejercicios de participación ciudadana, las campañas publicitarias presentadas para el análisis y pronunciamiento de este Órgano se han elevado exponencialmente.

Aunado a lo anterior, el PEF 2023-2024 que se encuentra en curso coincidirá con PEL en las 32 entidades federativas, lo que probablemente representará la recepción de un mayor número de campañas incluso que en el PEF coincidente 2020-2021.

- 30.** Bajo esta lógica, a efecto de realizar un análisis minucioso y certero de cada una de las campañas que se presenten y en un ejercicio de sistematización que permitirá lograr un orden, tanto en el procedimiento que realiza este Instituto para el análisis de cada una de las solicitudes como en la certeza del plazo en que éstas deben ser presentadas para los PEF y PEL, así como, en su caso, para ejercicios de consulta popular y revocación de mandato, se estima necesario que los poderes federales, estatales o municipales y cualquier otro ente público remitan sus solicitudes, los formularios que deberán acompañarlas y la documentación que estimen necesaria, en los plazos siguientes:

¹³ INE/CG334/2021.

¹⁴ INE/CG109/2021.

¹⁵ INE/CG626/2021.

¹⁶ INE/CG197/2022.

¹⁷ INE/CG43/2022.

¹⁸ INE/CG178/2023.

- **PEF y PEL coincidentes:** las solicitudes deberán presentarse con al menos **60 días naturales** de anticipación al inicio de la campaña federal.
- **PEL no coincidentes con el PEF:** las solicitudes deberán presentarse con al menos **45 días naturales** de anticipación al inicio de la campaña electoral de que se trate.

En caso de que en un mismo año se celebren PEL en 2 o más entidades federativas, las solicitudes deberán presentarse al menos **60 días naturales** antes de que inicie la primera campaña en cualquiera de esas entidades.

- **PEX:** las solicitudes deberán presentarse con al menos **30 días naturales** de anticipación al inicio de la campaña electoral de que se trate.
- **Consulta popular y revocación de mandato:** las solicitudes deberán presentarse con al menos **60 días naturales** de anticipación a la entrada en vigor de la convocatoria.¹⁹

b) Formulario electrónico que acompañará las solicitudes de excepción

31. En el Acuerdo identificado con la clave INE/CG03/2017, señalado en el Antecedente I, se aprobó retomar el formulario emitido en el diverso INE/CG78/2016, que los entes públicos debían completar y remitir en el supuesto de que desearan someter a esta autoridad campañas con contenido gubernamental, para que fuera posible analizar su vinculación con

¹⁹ Para el caso de la Consulta Popular es pertinente aclarar que si bien es cierto la CPEUM establece que la suspensión de propaganda gubernamental debe darse a partir de la convocatoria, también lo es que no siempre la publicación en el DOF de ésta y su entrada en vigor coinciden en fechas, por tanto, la suspensión de la propaganda gubernamental será a partir de que entre en vigor la convocatoria, fecha en la que el INE también empieza la difusión de ésta. Así, el plazo de los 60 días naturales de anticipación a la entrada en vigor de la convocatoria en cita resulta idóneo o razonable, debido a que en la Consulta Popular 2021, la preparación de ésta transcurrió del 6 de abril de 2021, con la aprobación del plan y calendario, al 15 de julio de 2021 que entró en vigor la convocatoria y empezó la difusión de ésta; esto es, 3 meses y 9 días, por tanto, los 60 días de anticipación para presentar las solicitudes les permitirá a los entes formular en tiempo y forma éstas ante esta autoridad electoral nacional, así como le otorgará a este Instituto el tiempo suficiente para el adecuado análisis de ellas.

los conceptos de educación, salud o protección civil en casos de emergencia y, en su caso, ser exceptuada y permitir su difusión en los medios de comunicación correspondientes.

Al respecto, este Consejo General estima pertinente modificar el contenido del mencionado formulario, así como la vía en que se presentará ante esta autoridad.

- 32.** Por lo que hace a la modificación de las preguntas contenidas en dicho formulario, se busca brindar mayor claridad a los entes gubernamentales respecto de la información requerida por esta autoridad para el estudio y dictaminación de las campañas que se pretendan difundir y así garantizar una adecuada valoración.

En ese sentido, se incluyen (2) dos tipos de preguntas, de opción múltiple en el caso de la información de la cual se requiere una respuesta concisa que permita a esta autoridad obtener datos concretos y que aplican de manera uniforme para todos los solicitantes, tal es el caso de las preguntas relacionadas con el ámbito de la campaña (federal, local, extraordinaria, consulta popular o revocación de mandato); período y medio de difusión; población objetivo y objetivo de la campaña; así como el concepto o tipo de campaña (educación, salud o protección civil en caso de emergencia). Todas, preguntas obligatorias.

Asimismo, dentro de las preguntas de opción múltiple, se encuentran (2) dos de carácter opcional, si la campaña presentada ya fue analizada por esta autoridad y el año en que sucedió, permitiendo que el estudio y calificación guarde congruencia entre cada proceso electoral o de participación ciudadana que se lleve a cabo. Y si se otorgará algún beneficio económico o en especie, para así determinar si se trata de una campaña enmarcada en los conceptos de excepción establecidos por la CPEUM o el ejercicio de un programa social, lo anterior en razón de que la Sala Superior estableció que no existe el deber de suspender la entrega de los beneficios de los programas sociales durante las campañas electorales, sin embargo, su entrega y la información relacionada con su ejercicio no deben vulnerar los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que rigen a los procesos electorales.

Por otra parte, de las preguntas abiertas que ya se encontraban establecidas en el formulario, se busca mejorar su redacción. Entre ellas, encontramos las que permitirán a este órgano colegiado advertir la necesidad e importancia

de que la ciudadanía conozca la información que se proporcionará en las campañas que se pretendan difundir, los preceptos legales y normativos que otorgan a los entes la facultad para solicitar su difusión, así como los datos de contacto.

Finalmente, se permitirá a las personas solicitantes que adjunten toda la información adicional que consideren necesaria para justificar su solicitud, a través de textos, imágenes y/o videos.

- 33.** La segunda propuesta radica en el compromiso que esta Institución tiene con la modernización de sus procesos y la racionalización del uso de los recursos públicos, por lo que, resulta oportuno avanzar en el uso de las tecnologías de la información y de la comunicación, permitiendo a los entes gubernamentales obtener, contestar y enviar el formulario de manera electrónica.

No pasa desapercibido que las solicitudes que presentan los entes y las dependencias de gobierno para los PEL lo hacen a través de las Juntas Locales Ejecutivas, lo que representa la coordinación y administración de distintos recursos, tales como los humanos, así como los financieros, reflejados en servicios de mensajería.

Aunado a lo anterior, el ahorro de tiempo en la recepción de las solicitudes, mediante el formulario electrónico, otorgará a esta autoridad un plazo más amplio para su estudio, así como para la elaboración del proyecto correspondiente, permitiéndole cumplir cabalmente con las obligaciones que la CPEUM y la reglamentación electoral le confieren.

- 34.** Una vez establecida la importancia del uso del formulario electrónico, es importante hacer algunas precisiones de carácter técnico. El formulario que se aprueba por este Consejo General se implementará a través del *software* de administración de encuestas, *Google Forms*, el cual proporcionará los beneficios siguientes:

- Para ingresar al formulario sólo se requerirá que la persona usuaria tenga acceso a una cuenta de correo electrónico *Gmail* y conexión a internet;
- El enlace para acceder al formulario podrá añadirse al portal de internet de este Instituto y/o remitirse por correo electrónico;

- Esta plataforma se adapta a cualquier dispositivo, es decir, al formato y tamaño de pantalla con que cuente la persona usuaria;
- Las solicitudes se guardarán de manera automática;
- Cada vez que las personas usuarias envíen una solicitud, la DEPPP recibirá una notificación a los correos electrónicos que se destinen para tal fin, y
- Los datos obtenidos se alojarán en hojas de cálculo que permitirán procesar la información de manera más práctica y sencilla.

- 35.** Ahora bien, para implementar el uso del formulario electrónico se deberá solicitar a los entes gubernamentales los correos electrónicos de las personas funcionarias que podrán ingresar al formulario (propietaria y suplente), a efecto de delimitar el acceso y evitar su mal uso. Es preciso señalar que no se proporcionará un usuario y contraseña, sólo se dará acceso a los correos electrónicos que sean proporcionados.

Asimismo, se habilitarán cuentas de correo electrónico institucionales para que personal de la DEPPP aclare las dudas y atienda los comentarios de los entes gubernamentales que así lo requieran.

- 36.** Por su parte, de forma excepcional si algún ente gubernamental no cuenta con los medios necesarios para implementar la modalidad del formulario electrónico o se presentara alguna falla técnica que impidiera el uso de esta vía, las solicitudes se podrán remitir de manera física, ante esta autoridad o sus órganos delegacionales utilizando forzosamente el formulario aprobado en este Instrumento. Para el particular se privilegiará la notificación electrónica de los formularios.

De las consultas extemporáneas

- 37.** Con fundamento en los artículos 44, numeral 1, inciso jj) de la LGIPE; 46, numeral 1, inciso x) del Reglamento Interior del INE y 6, numeral 4, inciso s) del RRTME, en relación con lo establecido en los considerandos anteriores, este Consejo General tiene la atribución de dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las obligaciones que la normatividad electoral le

confiere. Asimismo, la DEPPP deberá cumplir con los mandatos que este Órgano determine.

38. En consecuencia, este Consejo General determina que es la DEPPP el **único órgano** del Instituto facultado para desechar por extemporáneas las solicitudes que se presenten con posterioridad al vencimiento de los plazos señalados en el considerando 30.

De la propaganda gubernamental que se transmita sin solicitud

39. Es oportuno mencionar que aún sin mediar la solicitud a que se refieren los considerandos previos, la difusión de la propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales o municipales y cualquier otro ente público, estará permitida siempre y cuando se ajuste a los criterios jurisdiccionales, administrativos o, en su caso, a las normas reglamentarias que para cada proceso electoral o ejercicio de participación ciudadana emita este Consejo General. Cualquier contravención a los señalado en el presente instrumento se procederá conforme al Libro Octavo de la LGIPE.

Fundamentos para la emisión del Acuerdo

<i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i>
Artículos 35, fracciones VIII, párrafo cuarto y IX, párrafos primero al séptimo; 41, párrafo segundo, Bases III, Apartados A, B y C; V, Apartado A, párrafo primero y 134;
<i>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales</i>
Artículos 1, numerales 1 y 2; 2, numeral 1, incisos b) y c); 29, numeral 1; 30, numeral 1, inciso i); 34, numeral 1, inciso a); 35, numeral 1; 44, numeral 1, incisos n), aa) y jj); 160, numerales 1 y 2; 162, numeral 1, inciso a) y 209, numeral 1;
<i>Ley General de Partidos Políticos</i>
Artículos 23, numeral 1, inciso d); 26, numeral 1, inciso a) y 49;
<i>Ley General de Comunicación Social</i>
Artículos 3, 6 y 21, fracción IV;
<i>Ley Federal de Consulta Popular</i>
Artículos 40, 41 y 42;
<i>Ley Federal de Revocación de Mandato</i>
Artículo 33, numerales 5 y 6; y,

Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral

Artículos 5, numeral 2, inciso a); 7, numerales 3, 7 y 8 y 74, numerales 1, 2, 3 y 4.

ACUERDO

PRIMERO. Se aprueban los plazos que los poderes federales y estatales, así como los municipios y cualquier otro ente público, deberán observar para la presentación de las solicitudes relacionadas con la propaganda gubernamental a que se refieren los artículos 35, fracciones VIII, párrafo cuarto y IX, párrafo séptimo y 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior, de conformidad con lo referido en el Considerando 30, para quedar como sigue:

- **PEF y PEL coincidentes:** las solicitudes deberán presentarse con al menos **60 días naturales** de anticipación al inicio de la campaña federal.
- **PEL no coincidentes con el PEF:** las solicitudes deberán presentarse con al menos **45 días naturales** de anticipación al inicio de la campaña electoral de que se trate.

En caso de que en un mismo año se celebren PEL en 2 o más entidades federativas, las solicitudes deberán presentarse al menos **60 días naturales** antes de que inicie la primera campaña en cualquiera de esas entidades.

- **PEX:** las solicitudes deberán presentarse con al menos **30 días naturales** de anticipación al inicio de la campaña electoral de que se trate.
- **Consulta popular y revocación de mandato:** las solicitudes deberán presentarse con al menos **60 días naturales** de anticipación a la entrada en vigor de la convocatoria.

SEGUNDO. Se aprueba el formulario señalado en los Considerandos 31, 32 y 33, mismo que de manera obligatoria deberá incluirse en las solicitudes que se

presenten para su análisis, el cual acompaña al presente y forma parte de este instrumento.

TERCERO. En términos del considerando 38, se faculta a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para que, en caso de presentarse solicitudes extemporáneas, comunique electrónicamente su desechamiento por dicho supuesto a los poderes federales y estatales, así como a los municipios y cualquier otro ente público que hayan presentado dichas solicitudes.

CUARTO. Se instruye a la a Secretaría Ejecutiva para que, una vez finalizadas las Jornadas Electorales o los períodos de difusión de los ejercicios a que se refiere el Considerando 30 del presente instrumento, rinda un informe sobre el número de solicitudes desechadas por extemporaneidad.

QUINTO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, notifique electrónicamente el presente Acuerdo a la Secretaría de Gobernación, al Senado de la República, a la Cámara de Diputados, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Órganos Constitucionales Autónomos, así como a los Gobiernos Estatales y, por su conducto, a los Gobiernos Municipales.

SEXTO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, solicite a la Secretaría de Gobernación, al Senado de la República, a la Cámara de Diputados, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Órganos Constitucionales Autónomos, así como a los Gobiernos Estatales y, por su conducto, a los Gobiernos Municipales, los usuarios que podrán ingresar al formulario electrónico, en términos del Considerando 35.

SÉPTIMO. Se ordena a la Unidad Técnica de Servicios de Informática para que al término de la sesión que apruebe el presente instrumento lo ponga a disposición en el portal de internet del Instituto Nacional Electoral junto con el formulario electrónico referido en los Considerandos 31, 32 y 33 del presente Acuerdo.

OCTAVO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva a que implemente las medidas necesarias para la oportuna publicación de este Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación y realice las gestiones necesarias, a través de los Vocales Ejecutivos en las Entidades Federativas, para su publicación en el periódico oficial de cada entidad.

NOVENO. El presente Acuerdo entrará en vigor al momento de ser aprobado por el Consejo General de este Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 5 de octubre de 2023, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaña Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala.

Se aprobó en lo particular por lo que hace al Considerando 30 y el Punto de Acuerdo Primero, en los términos del Proyecto de Acuerdo originalmente circulado, por seis votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y, cinco votos en contra de las y los Consejeros Electorales, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaña Ventura y la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala.

**LA CONSEJERA PRESIDENTA
DEL CONSEJO GENERAL**

**LA ENCARGADA DEL DESPACHO
DE LA SECRETARÍA
DEL CONSEJO GENERAL**

**LIC. GUADALUPE TADDEI
ZAVALA**

**LIC. MARÍA ELENA
CORNEJO ESPARZA**