INE/CG271/2024

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE DA RESPUESTA A LA CONSULTA PLANTEADA POR EL CIUDADANO JOSÉ ANTONIO GARCÍA HERRERA, PRESIDENTE DE LA CÁMARA NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE LA RADIO Y TELEVISIÓN

G L O S A R I O

Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE / Instituto	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

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

Consulta del presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión. El 29 de febrero de 2024, se recibió en la oficialía de partes de este órgano autónomo, oficio sin número suscrito por el C. José Antonio García Herrera, presidente de la CIRT, mediante el cual dirige consulta a las y los Consejeros Electorales del Instituto del tenor literal siguiente:

> *… Como usted sabe, la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión agrupa a más de 1,200 concesionarios de radio y televisión comerciales de todo el País, los cuales tienen un alto nivel de cumplimiento de la pauta que es enviada por ese Instituto, así como, también, somos respetuosos de la norma, por tal motivo, me permito hacerle la siguiente consulta:*
>
> *En días recientes Walmart de México, nos ha expresado su deseo de contratar una pauta comercial que se integra por 4 promocionales (2 de radio y 2 de televisión), que correría a partir del 1° de marzo, dicha pauta hace mención de la Tarjeta del Bienestar, tal motivo ha causado una serie de dudas entre los afiliados respecto a su transmisión o no, ya que en el spot hace mención del programa Bienestar y de la Tarjeta del Banco del mismo nombre, lo cual de*

ser una pauta comercial podría interpretarse como una pauta política, sí le comento que la contratación la hace directamente Walmart y no la institución bancaria.

Su opinión a esta consulta sería de gran valor para mis afiliados, ya que no es nuestro deseo se inicien procedimientos sancionadores o investigaciones respecto a nuestra función comercial. Por lo tanto, le suplico una respuesta pronta y expedita.

Adjunto a esta petición remitió los audios de los spots referidos, en los que se escucha lo siguiente:

23BIENESTAR105

"En bodega Aurrerá ahorras y te alcanza para más, porque te bonifico el diez por ciento en cashi si pagas con tarjeta del bienestar. Bodega Aurrerá. Vigencia al treinta y uno de marzo, términos y condiciones en bodega ahorrerá.com.mx y en servicios al cliente."

24PBACTAU3T

"Con mi precio bodega el más bajo de todos, tienes el poder de ahorrar mucho más, aceite Aurrerá de ochocientos mililitros dos por sesenta pesos, recibe el diez por ciento en cashi al pagar con tarjeta bienestar. Bodega Aurrerá."

PROGRAGIBE30ENE24

"En Walmart ten la confianza de saber que tu dinero te da más, recibe el diez por ciento en cashi al pagar con tus programas de gobierno. Consulta términos, condiciones y vigencia en tienda."

C O N S I D E R A C I O N E S

Primero. Competencia del Instituto Nacional Electoral

1. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 5, párrafo 2 y 44, párrafo 1, inciso jj) de la LGIPE, este Consejo General tiene dentro de sus facultades aplicar e interpretar la legislación electoral, en el ámbito de su competencia, así como dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones señaladas en esa misma legislación o en otras aplicables.

Segundo. Naturaleza y funciones del INE

2. El artículo 41, párrafo tercero, Base V, apartado A, párrafo primero de la Constitución, en relación con el artículo 29, párrafo 1; 30, párrafo 2 y 31, párrafo 1 de la LGIPE, establece que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado INE, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género son principios rectores. En su realización se aplicará la perspectiva de género.

De las atribuciones del Consejo General

3. El artículo 35 de la LGIPE, dispone que el Consejo General del INE es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género guíen todas las actividades del INE.

4. El artículo 44, párrafo 1, inciso jj), de la LGIPE, establece como atribución del Consejo General, dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones conferidas en dicho artículo y las demás señaladas en la referida Ley o en otra legislación aplicable.

Derecho de petición

5. El artículo 8 de la Constitución señala que las y los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho la ciudadanía de la República.

6. A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término a la persona peticionaria.

7. Por otra parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que, para satisfacer plenamente el derecho de petición, se deben cumplir con elementos mínimos que implican:

a) La recepción y tramitación de la petición;
b) La evaluación material conforme a la naturaleza de lo pedido;

c) El pronunciamiento de la autoridad competente por escrito, que resuelva el asunto de fondo de manera efectiva, clara, precisa y congruente con lo solicitado, salvaguardando el debido proceso, la seguridad jurídica y certeza de la persona peticionaria; y
d) Su comunicación a la persona interesada.

El cumplimiento de lo anterior lleva al pleno respeto y materialización del derecho de petición.[1]

8. Asimismo, la Sala Superior ha reiterado la facultad de este Consejo General para dar respuesta a consultas en la tesis XC/2015[2], la cual establece lo siguiente:

> ***Tesis XC/2015***
> ***CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTAD PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN.—****En términos de lo dispuesto en los artículos 17, 41, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, 30, 31, 35 y 36 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo órgano superior de dirección es el Consejo General, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales. Entre sus funciones esenciales destaca, lo establecido en el artículo 5, numerales 1 y 2 de la citada ley general, correspondiente a la aplicación e interpretación de la legislación electoral, en su ámbito de competencia. Con base en esa potestad normativa,* ***el Consejo General tiene la facultad de dar respuesta a las consultas que le sean formuladas, con el propósito de esclarecer el sentido del ordenamiento normativo electoral.*** *En ese sentido, a fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, las respuestas a las consultas que se formulen al referido Consejo General, pueden ser objeto de revisión por parte de la Sala Superior, primero, en un ámbito de legalidad privilegiando la revisión integral de los principios de congruencia y exhaustividad y, en segundo plano, a determinar si se ajustan al orden constitucional y legal en la materia electoral.*

1 Tesis XV/2016 DERECHO DE PETICIÓN. ELEMENTOS PARA SU PLENO EJERCICIO Y EFECTIVA MATERIALIZACIÓN.
2 Tesis consultable en la compilación de jurisprudencia y tesis 1917- 2020 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 74 y 75. **https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilacion#TEXTO%20XC/2015**

Asimismo, en diversos precedentes la Sala Superior ha revocado respuestas a consultas emitidas por diversas áreas del Instituto, bajo el argumento que su atención corresponde al máximo órgano de dirección de este Instituto, es decir, del Consejo General, como se muestra a continuación:

> ***SUP-JDC-586/2023***
>
> *…*
>
> *(26) La competencia de las autoridades, en términos del artículo 16 de la Constitución general, es una cuestión de orden público y estudio preferente pues de ella deriva la validez de los actos que se emiten y que sólo pueden realizar en los términos que les ordena la ley.*
>
> *(27) La Sala Superior ha sostenido que cuando un órgano jurisdiccional advierta, por sí, o a petición de parte, que el acto impugnado se emitió por una autoridad incompetente, o es consecuencia de otro que contiene este vicio, puede válidamente negarle efecto jurídico alguno.*
>
> *(28) Por su parte, el artículo 8° señala que los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho la ciudadanía de la República.*
>
> *(29) A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.*
>
> *(30) Por otra parte, esta Sala Superior ha sostenido que para satisfacer plenamente el derecho de petición, se deben cumplir con elementos mínimos que implican: a) la recepción y tramitación de la petición; b) la evaluación material conforme a la naturaleza de lo pedido; c) el pronunciamiento de la autoridad competente, por escrito, que resuelva el asunto de fondo de manera efectiva, clara, precisa y congruente con lo solicitado, salvaguardando el debido proceso, la seguridad jurídica y certeza del peticionario, y d) su comunicación al interesado.*
>
> *(31) El cumplimiento de lo anterior lleva al pleno respeto y materialización del derecho de petición.*

(33) Esta Sala Superior ha señalado, en ocasiones previas, que el Consejo General del INE tiene la facultad para desahogar consultas cuando estas versen sobre la aplicación e interpretación de las normas de carácter general.

(34) Esto, ya que el Consejo General del INE, en su carácter de órgano superior de dirección, es el encargado de verificar el cumplimiento de las normas legales y constitucionales en materia electoral. Por lo tanto, ***las decisiones que puedan tener un impacto en los procesos electorales necesariamente son cuestiones de su competencia.***

Tercero. Disposiciones normativas que sustentan la determinación

Administración del tiempo de radio y televisión

9. El artículo 41, Base III, de la Constitución establece que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Las candidaturas independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

10. El artículo 41, Base III, Apartado A, párrafos 1, 2 y 3, de la Constitución, dispone que el Instituto será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales; los partidos políticos y las candidaturas en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión; 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 las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

11. El artículo 30, párrafo 1, inciso i) de la LGIPE establece que como uno de los fines del instituto fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del Instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia.

12. El artículo 159 de la LGIPE, prevé que los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social; los partidos políticos, precandidatas y precandidatos, candidatas y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por la ley; las candidaturas independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establece esta Ley; los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma será sancionada en los términos dispuestos en el Libro Octavo de esta Ley; 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 las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en la Ley.

13. El artículo 160, párrafos 1 y 2 de la LGIPE, dispone que el Instituto es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas y derechos que la Constitución y esta Ley otorgan a los partidos políticos y candidatos independientes en esta materia; el Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.

14. El artículo 242, párrafo 3, de la LGIPE establece que se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, las candidaturas registradas y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

15. El artículo 443, párrafo 1, inciso i), de la LGIPE, dispone que constituyen infracciones de los partidos políticos la contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión.

16. El artículo 443, párrafo 1, inciso i), de la LGIPE, establece que constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, contratar propaganda en radio y televisión, tanto en territorio nacional como en el extranjero, dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales, a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

17. Asimismo, de conformidad con el artículo 452, párrafo 1, incisos a) y b) de la LGIPE, constituyen infracciones de los concesionarios de radio y televisión la venta de tiempo de transmisión, en cualquier modalidad de programación, a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular; la difusión de propaganda política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al Instituto.

18. El artículo 25, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos establece que es obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

19. El artículo 7, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, dispone que los partidos políticos, sus precandidaturas y candidaturas, así como las coaliciones y, en su caso, candidaturas independientes accederán a los mensajes de radio y televisión a través del tiempo que la Constitución les otorga como prerrogativa en la forma y términos establecidos en la Ley; el Instituto es la única autoridad competente para ordenar la transmisión de propaganda política o electoral en radio y televisión para el cumplimiento de sus propios fines, los de otras autoridades electorales, federales o locales, de los partidos políticos y, en su caso, coaliciones y candidaturas independientes de cualquier ámbito; los partidos políticos, precandidaturas, candidaturas y personas aspirantes a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempo en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar sus dirigencias y las personas afiliadas a un partido político o cualquier persona para su promoción personal con fines electorales; ninguna persona física o moral

distinta al Instituto, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar, adquirir u ordenar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales, ni a favor o en contra de partidos políticos o candidaturas a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Propaganda política y electoral

20. En el recurso de apelación SUP-RAP-201/2009 y acumulados, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación razonó:

Cabe precisar que la propaganda política pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas; en tanto que la propaganda electoral no es otra cosa que publicidad política, que busca colocar en las preferencias electorales a un partido (candidato), un programa o unas ideas. Es decir, en términos generales, la propaganda política la que se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, en tanto que la propaganda electoral es la que se encuentra íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en el proceso para aspirar al poder.

Por lo tanto, la disposición del artículo 228, párrafo 3, del código electoral en consulta, consistente en que se entiende por propaganda electoral: "el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas", admite una interpretación de mayor amplitud, a fin de comprender cualquier otro supuesto de los aceptados por la doctrina, pues los supuestos que prevé no abarcan por sí mismos un concepto de propaganda íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos. Lo anterior, máxime que una interpretación restrictiva de tal disposición haría ineficaces las prohibiciones expresamente previstas en el artículo 41, Base III, inciso g), párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante lo anterior, cabe hacer hincapié en que ***el valor que tutela*** *el artículo 350, párrafo 1, inciso b), del código aplicable,* ***lo constituye la facultad conferida por el constituyente al Instituto*** *Federal Electoral,* ***de fungir como la autoridad única para la administración del tiempo que***

corresponda al Estado destinado para sus propios fines y el ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, lo cual conlleva a estimar la comisión de la infracción, cuando la propaganda política o electoral (que dicho sea de paso, para el caso favorezca a un partido político), no haya sido ordenada o autorizada por la autoridad administrativa electoral, con independencia de si el concesionario o permisionario del canal de televisión, recibió un pago por ello o procedió de manera gratuita.

Con apoyo en lo anterior, cabe señalar que de la interpretación funcional de lo previsto en los artículos 41, Base III, Apartado A, de la Constitución Política Federal; 228, párrafo 3, 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que ***los medios de comunicación, como es el caso de la radio y la televisión, se encuentran impedidos para difundir imágenes auditivas o visuales en los promocionales comerciales que, en su caso, favorezcan a un partido, mediante la divulgación de su emblema, propuestas e ideología. Lo anterior, porque este tipo de propaganda deviene ilícita, ya que transgrede los principios de equidad en el acceso de los partidos políticos a este medio de comunicación y el de igualdad de la participación de los actores electorales en la contienda electoral, provocando el desequilibrio en la competencia electoral a favor de un instituto político, y asimismo, se realiza al margen de la facultad conferida por el constituyente al Instituto*** *Federal Electoral,* ***de fungir como la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado destinado para sus propios fines y el ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales.***

Por lo anterior, contrario a lo sostenido por los apelantes, ***no constituye un acto de censura previa el exigir a los concesionarios o permisionarios de radio o televisión, abstenerse de difundir promocionales que favorezcan a un partido político.***

Los concesionarios de radio y televisión, tienen una obligación especial de no vulnerar el orden constitucional y legal. *En ese sentido, el ejercicio de las libertades comercial, de expresión, de información y de imprenta, se debe sujetar a la limitante constitucional de no contratar, difundir o transmitir propaganda de contenido político-electoral que favorezca a un partido político.*
…

Cuarto. Suspensión de difusión de propaganda gubernamental

21. Los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C de la Constitución; 209, numeral 1 de la LGIPE y 7, numeral 8 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral 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 citado.

22. Al resolver el SUP-RAP-74/2011 y su acumulado SUP-RAP-75/2011, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación llevó a cabo una interpretación de la normativa constitucional y legal en materia electoral, estableciendo una definición orientadora respecto a la naturaleza de la propaganda gubernamental, en los siguientes términos:

*…**se debe considerar como propaganda gubernamental toda aquella información publicada que haga del conocimiento general** logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o **beneficios** y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, independientemente de que sea ordenada, suscrita o difundida por algún funcionario público o que sea financiada con recursos públicos, y que por su contenido, no sea posible considerarlos como notas informativas, difundidas en ejercicio de los derechos contenidos en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

…

*Amén de lo expuesto, a juicio de esta autoridad y tomando en consideración los diversos criterios que se han emitido respecto al tema, así como lo sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **constituye propaganda gubernamental**, **la proveniente de los poderes públicos, autoridades o <u>entes de cualquier otra naturaleza</u>, con atribuciones o no para difundirla, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico,***

social, cultural o político, o <u>beneficio</u> y compromisos cumplidos, salvo los casos de excepción expresamente previstos en la propia normatividad, como son los educativos, de salud y las necesarias para la protección civil*.*

…

23. Los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución, así como el artículo 7, numeral 7 del mencionado Reglamento de Radio y Televisión, 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.

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.

24. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido en la Jurisprudencia 18/2011, en las tesis XIII/2017 y LXII/2016, supuestos de excepción para la difusión de propaganda gubernamental, conforme a lo siguiente:

> *Jurisprudencia 18/2011*
> ***PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.***
> *De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral. En consecuencia, los supuestos de excepción relativos a las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren ambos preceptos jurídicos, deberán colmar los mencionados principios, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia.*
>
> *Tesis XIII/2017.*
> ***NFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL.-*** *De lo establecido en los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que en atención al principio de imparcialidad, la información pública de carácter institucional es aquella que versa sobre servicios que presta el gobierno en ejercicio de sus funciones, así como de temas de interés general, a través de los cuales se proporcionan a la ciudadanía herramientas para que tenga conocimiento de los trámites y requisitos que debe realizar, inclusive, de trámites en línea y forma de pago de impuestos y servicios. De conformidad con lo anterior, la información pública de carácter institucional puede difundirse en portales de internet y redes sociales durante las campañas electorales y veda electoral, siempre que no se trate de publicidad*

*ni **propaganda gubernamental**, no haga referencia a alguna candidatura o partido político, no promocione a algún funcionario público o logro de gobierno, ni contenga **propaganda** en la que se realicen expresiones de naturaleza político electoral, dado que sólo constituye información sobre diversa temática relacionada con trámites administrativos y servicios a la comunidad.*

Tesis LXII/2016.
PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LA INVITACIÓN A UNA CELEBRACIÓN DE CARÁCTER CULTURAL Y SOCIAL, NO VIOLA LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE DIFUNDIRLA EN EL PROCESO ELECTORAL.
De la interpretación sistemática, teleológica y funcional del artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que versa sobre el principios de la equidad en la contienda, el acceso a los medios de comunicación social, que rigen en los procesos comiciales, en la que se establece la prohibición de abstenerse de expresiones que calumnien a las personas, así como la suspensión de la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental. En ese sentido, la colocación de lonas, pendones o gallardetes, u otro tipo de propaganda, en época electoral, con motivo de la invitación a festejar un día social y culturalmente importante para la sociedad mexicana, no infringe la prohibición de difundir propaganda gubernamental, durante una campaña electoral, aun cuando no esté en los supuestos de excepción expresamente señalados por el referido precepto constitucional, siempre que no difunda programas, acciones, obras o logros de gobierno, que tengan como finalidad apoyar o atacar algún candidato o partido político específico o que se promocione a un servidor público, ni contenga expresiones, logotipos, emblemas, lemas que promocionen a algún partido político, coalición o candidato, porque no se trata de propaganda que contenga expresiones de naturaleza político-electoral ni gubernamental, sino de una invitación para la celebración de un acto de carácter cultural y social.

Inicio de campañas electorales

25. El artículo 251, numeral 3 de la LGIPE establece que las campañas electorales federales de los partidos políticos iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la Jornada Electoral. Asimismo, de conformidad con el Calendario y Plan Integral del PEF 2023-2024, aprobado por el Consejo General mediante Acuerdo identificado con la clave INE/CG441/2023, la recepción, análisis, registro y aprobación de candidaturas concluye el veintinueve de febrero de dos mil veinticuatro.

26. Conforme a lo antes señalado las etapas del PEF 2023-2024 tendrán verificativo en las siguientes fechas:

Etapa	Inicio	Conclusión	Duración
Precampaña	20 de noviembre de 2023	18 de enero de 2024	60 días
Intercampaña	19 de enero de 2024	29 de febrero de 2024	42 días
Campaña	1 de marzo de 2024	29 de mayo de 2024	90 días
Periodo de Reflexión	30 de mayo de 2024	1 de junio de 2024	3 días
Jornada Electoral	2 de junio de 2024		1 día

27. Asimismo, las campañas electorales deberán concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales. La contravención a esta disposición será sancionada en los términos de la Ley Procesal.

Quinto. Respuesta

28. De manera sucinta, el Presidente del Consejo Directivo de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, a través de su comunicado informó al Instituto que Walmart de México, expresó su deseo a esa Cámara de contratar una pauta comercial integrada por 4 promocionales (2 de radio y 2 de televisión), que correría a partir del 1° de marzo de 2024 y los referidos spots mencionan la tarjeta bienestar. En ese sentido la pretensión de la Cámara es saber si resulta procedente o no la transmisión de dicho spot.

29. Conforme al marco normativo descrito, el Instituto es la autoridad responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género guíen todas las actividades del INE; y por tanto, podrá asumir competencia si en un escrito de queja se alega, entre otros, la vulneración a lo dispuesto en el artículo 134 constitucional o al modelo de comunicación política con impacto en el proceso electoral federal.[3]

[3] Ver ACQyD-INE-28/2020

30. Asimismo, es importante precisar que la **propaganda comercial**, en principio, vista de forma aislada e independiente debe carecer de fines proselitistas, pues se parte del supuesto de que conlleva un fin publicitario legítimo amparado en las libertades de expresión y comercial[4].

31. Si embargo, existe la posibilidad de que su contenido pueda rebasar los límites de las prohibiciones establecidas constitucional y legalmente en materia de propaganda electoral, lo que podría dar lugar a algún tipo de infracción si del análisis de la publicidad se reúnen elementos inherentes a la propaganda política o electoral, dado que no se trata de un material pautado por un partido político, sino de un promocional emitido en la televisión comercial[5].

32. Existen tres tipos de propaganda. La propaganda **gubernamental** se refiere a la proveniente de los poderes públicos, autoridades o entes de cualquier otra naturaleza, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficio y compromisos cumplidos, salvo los casos de excepción expresamente previstos en la propia normatividad, como son los educativos, de salud y los necesarios para la protección civil.

33. La propaganda **política** pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas; en tanto que la **electoral** no es otra cosa que publicidad política, que busca colocar en las preferencias electorales a un partido (candidatura), un programa o unas ideas. Es decir, en términos generales, la propaganda política es la que se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, en tanto que la propaganda electoral es aquella que se encuentra íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos y candidaturas que compiten en el proceso para aspirar al poder.

34. Por su parte, la publicidad comercial no debe aprovecharse para crear una identidad o similitud respecto de la propaganda política y/o electoral que se difunda como parte de alguna campaña electoral, dando una ventaja indebida o beneficio; esto es, la utilidad de la publicidad no debe ser igual a la de una propaganda política y/o electoral.[6]

---

[4] Ver. SRE-PSD-80/2015
[5] Ver SRE-PSD-72/2018
[6] Ver SRE-PSD-80/2015 y SRE-PSD-72/2018

Con independencia de lo anterior, no pasa desapercibido que el modelo de comunicación política establecido en la Constitución se creó pensando en que la propaganda política o electoral se generara de una sola fuente (actores políticos) y a través de un solo origen (autoridad electoral) y cualquier otra fuente u origen la torna ilícita.

En ese sentido la única vía para que los actores políticos puedan acceder a la radio o la televisión es a través de los tiempos del Estado que administra el Instituto Nacional Electoral.

En tanto que la propaganda gubernamental, debe ajustarse a lo establecido en el artículo 134 Constitucional.

35. La prohibición implica la no difusión de logros de gobierno, obra pública, **ni emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía**.

Es decir, la restricción a la difusión en medios de comunicación social de propaganda gubernamental o política o electoral, no autorizada por la autoridad electoral, durante el periodo de las campañas tiene la finalidad que los entes gubernamentales no puedan influir en las preferencias electorales y que no se atente con los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral.

El fin de la equidad en materia electoral básicamente se traduce en la consonancia de oportunidades entre los contendientes, con el objeto de que, en igualdad de circunstancias, todas las personas aspirantes a cargos públicos de elección popular y los partidos políticos cuenten con las mismas oportunidades para la promoción de su imagen o de sus candidaturas.

En esta tesitura, cabe resaltar que con el objeto de salvaguardar el principio de equidad que debe imperar entre las distintas fuerzas políticas, las reformas que se introdujeron en la normativa federal electoral **restringen la compra de espacios en radio y televisión de espacio para difundir propaganda política y/o electora**l, así como la taxativa destinada a los aspirantes, precandidaturas o candidaturas a cargos de elección popular para la contratación o adquisición **por si o terceras personas** de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión.

Esta restricción de la adquisición de tiempos en radio y televisión, de modo alguno implica trasgresión a las libertades de los concesionarios de radio y televisión, tomando como base el criterio jurisprudencial 30/2009 de rubro "RADIO Y TELEVISIÓN. LA PROHIBICIÓN DE CONTRATAR PROPAGANDA ELECTORAL NO TRANSGREDE LAS LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS CONCESIONARIOS".

36. Para tal efecto, es importante tomar en consideración el contenido de la **tesis de jurisprudencia 37/2010**[7] la cual establece que puede ser considerada como **propaganda electoral**, todo acto de difusión que se realice en el marco de una **campaña comicial**, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad **comercial, publicitaria o de promoción empresarial**, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.

37. Esta respuesta pondera diversos derechos humanos fundamentales, por un lado, el de expresión y acceso a información pública, social o relevante; así como el derecho a la no censura previa de los contenidos de cualquier tipo de comunicación y, por otro lado, el principio de equidad que debe prevalecer en toda contienda politica electoral. Además de considerar que la suspensión de publicidad, en materia política electoral, debe realizarse mediante resolución fundada y motivada que derive de la aplicación del Procedimiento Especial Sancionador previsto en la LGIPE.

De esta forma podemos concluir que, debe quedar al arbitrio de los concesionarios afiliados a la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión su difusión, tomando en cuenta las consideraciones aquí vertidas, así como los criterios que ha sostenido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a las campañas de programas sociales, tomando en cuenta que, su contenido puede vulnerar los principios de equidad de los procesos electorales.

En virtud de los antecedentes y consideraciones expuestos, se emite el siguiente:

---

[7] JURISPRUDENCIA 37/2010. PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.

A C U E R D O

PRIMERO. Se da respuesta a la consulta realizada por el ciudadano José Antonio García Herrera, Presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión, en los términos precisados en el considerando Quinto del presente acuerdo.

SEGUNDO. Notifíquese al interesado a través de la Dirección Jurídica del Instituto, en el domicilio señalado en el oficio de consulta.

TERCERO. Publíquese el presente acuerdo en la Gaceta Electoral y en el Portal de Internet del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 8 de marzo de 2024, 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 Montaño Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de 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	**MTRA. CLAUDIA EDITH SUÁREZ OJEDA**