

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL MARCO ANTONIO GÓMEZ ALCÁNTAR, EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL CG601/2009 DENOMINADO: “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL MEDIANTE EL CUAL SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES DE 2010”.

Con el debido respeto y con reconocimiento al profesionalismo de los Consejeros Electorales que integran el Consejo General del Instituto Federal Electoral y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, base V, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 109, 110 párrafo primero y 113 párrafo segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14, párrafo primero, incisos b), c), y t) del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral y artículo 24, párrafo 4 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, me permito emitir el presente **VOTO PARTICULAR**, que será **EN CONTRA** del punto resolutivo ÚNICO del Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se modifica el CG601/2009 denominado: “Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales de 2010”.

Lo anterior, al tenor de los hechos y consideraciones de derecho que se exponen a continuación:

ANTECEDENTES

I. En sesión extraordinaria celebrada el 16 de diciembre de 2009, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el “*Acuerdo mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales de 2010*”, identificado con la clave CG601/2009.

II. El 30 de marzo de 2010, se recibió el oficio número JLE/VS/0908/2010, signado por el Ing. Sergio Bernal Rojas, Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de Baja California, mediante el cual hace del conocimiento del Instituto la petición del Gobierno del Estado para que se incluya dentro de las excepciones de propaganda electoral la difusión de la campaña de comunicación social de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado para el pago de impuestos.

III. El 19 de mayo del año en curso, se presentó a aprobación del Consejo General del Instituto Federal Electoral el Proyecto de Acuerdo respecto del cual se emite el presente voto particular, redactado originalmente en los siguientes términos:

ÚNICO.- Se modifica el "Acuerdo mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales de 2010", identificado con la clave CG601/2009, para quedar de la siguiente manera:

PRIMERO.- Se emiten las normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental a que se refieren el artículo 347, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismas que serán aplicables para los procesos electorales locales de 2010.

SEGUNDO.- Deberá suprimirse o retirarse toda propaganda gubernamental en radio y televisión, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, en los términos y con las excepciones establecidas en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo dispuesto por el párrafo segundo del apartado C de la base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por lo que dispongan las presentes normas, a partir del inicio de cada una de las campañas y hasta el día de la jornada electoral que tengan cada uno de los Estados que celebren proceso electoral local en el 2010.

TERCERO.- Se permitirá como publicidad vinculada a la salud, la propaganda que para la asistencia pública emitan tanto la "Lotería Nacional" como "Pronósticos para la Asistencia Pública", las cuales no tendrán logotipos ni cualquier tipo de referencias del gobierno federal ni de algún otro gobierno.

Asimismo, debido a que promueve la cultura nacional y la identificación de la población con su país, podrá permanecer la publicidad informativa sobre la promoción turística nacional de México y de otros centros turísticos del país, incluyendo la campaña "Vive México", siempre y cuando no tenga logotipos o referencia alguna al gobierno Federal ni a gobiernos de alguna entidad federativa, municipio o delegación.

Además, se podrá difundir la campaña de educación a través del Servicio de Administración Tributaria y de las entidades federativas con proceso electoral local en el año 2010, en el marco de un Programa Nacional de Cultura Contributiva mediante la planeación implementación, seguimiento y evaluación de acciones de formación cívica, a efecto de fomentar los vínculos de identidad y economía nacional necesarios para la promoción de una cultura fiscal solidaria que sustente el cumplimiento voluntario y oportuno de las obligaciones fiscales, siempre y cuando en la misma no se incluya ninguna referencia o logotipo del gobierno federal o logros de las instituciones. En dichas campañas podrá utilizarse el logotipo del Servicio de Administración Tributaria y/o de los órganos de finanzas de las entidades federativas con proceso electoral local en el año 2010.

También podrán difundirse, durante el periodo de campañas locales, las campañas de comunicación social del Banco de México, cuyo contenido sea exclusivamente educativo, siempre y cuando no incluya ninguna referencia o logotipo del gobierno federal, o haga mención alguna a logros de la institución o de ninguna otra.

Por otra parte, con el fin de no obstaculizar las tareas derivadas del levantamiento del Censo General de Población 2010, se permitirá la difusión de la campaña de comunicación social que sobre el tema difunda el Instituto Nacional de Estadística y Geografía durante el periodo de campañas locales en los Estados referidos en el presente Acuerdo siempre y cuando no incluya ninguna referencia o logotipo del gobierno federal o a algún otro gobierno o haga mención alguna a logros de la institución o de ninguna otra.

En el mismo sentido, y en virtud de que busca fomentar el amor a la Patria, de conformidad con el artículo 3 constitucional, se exceptúa de las reglas de propaganda gubernamental, la campaña de comunicación social relativa a los Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución a conmemorarse en el año 2010, la cual deberá tener carácter absolutamente institucional, por lo que no podrá contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno ni tenga elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.

Por último, se especifica que durante la emisión radiofónica denominada "La Hora Nacional" deberá suprimirse toda alusión a propaganda de poderes públicos o de cualquier ente público. Asimismo, no podrán difundirse en dicho espacio slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, ni difundirse elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.

CUARTO.- *Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.*

QUINTO.- *Las normas de propaganda gubernamental aprobadas mediante el presente Acuerdo entrarán en vigor a partir de la fecha del inicio de cada campaña electoral local, en los Estados de la República mencionados en el considerando 11, cuyos periodos de campaña se detallan en el Anexo 1, y concluirán su vigencia el día de la jornada electoral del 4 de julio de 2010. De igual forma será aplicable en cualquier otro Estado que con posterioridad a la emisión del presente Acuerdo y durante el año 2010 tenga campañas electorales de cualquier índole.*

SEXTO.- *Se instruye al Secretario Ejecutivo para que disponga de las medidas conducentes para la difusión del contenido del presente Acuerdo a los gobiernos estatales y municipales.*

Sin embargo, a propuesta del Consejero Electoral Virgilio Andrade Martínez, misma que fue aprobada por la mayoría de los Consejeros Electorales, el proyecto fue engrosado, para quedar, en lo conducente, en los siguientes términos:

"ÚNICO.- *Se modifica el "Acuerdo mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales de 2010", identificado con la clave CG601/2009, para quedar de la siguiente manera:*

PRIMERO.- *Se emiten las normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental a que se refieren el artículo 347, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismas que serán aplicables para los procesos electorales locales de 2010.*

SEGUNDO.- Deberá suprimirse o retirarse toda propaganda gubernamental en radio y televisión, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, en los términos y con las excepciones establecidas en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo dispuesto por el párrafo segundo del apartado C de la base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por lo que dispongan las presentes normas, a partir del inicio de cada una de las campañas y hasta el día de la jornada electoral que tengan cada uno de los Estados que celebren proceso electoral local en el 2010.

TERCERO.- Se permitirá como publicidad vinculada a la salud, la propaganda que para la asistencia pública emitan tanto la "Lotería Nacional" como "Pronósticos para la Asistencia Pública", las cuales no tendrán logotipos ni cualquier tipo de referencias del gobierno federal ni de algún otro gobierno.

Asimismo, debido a que promueve la cultura nacional y la identificación de la población con su país, podrá permanecer la publicidad informativa sobre la promoción turística nacional de México y de otros centros turísticos del país, incluyendo la campaña "Vive México", siempre y cuando no tenga logotipos o referencia alguna al gobierno Federal ni a gobiernos de alguna entidad federativa, municipio o delegación.

Además, se podrán difundir campañas de educación para el pago de impuestos, a través del Servicio de Administración Tributaria y de los órganos de finanzas de las entidades federativas en el marco de un programa nacional de cultura contributiva que sustente el cumplimiento voluntario y oportuno de las obligaciones fiscales, siempre y cuando en la misma no se incluya ninguna referencia o logotipos del gobierno federal ni de cualquier nivel de gobierno, ni logros ni planes de programas sociales específicos ni de obra pública. En dichas campañas podrá utilizarse el logotipo del Servicio de Administración Tributaria y/o de los órganos de finanzas de las entidades federativas que correspondan.

También podrán difundirse, durante el periodo de campañas locales, las campañas de comunicación social del Banco de México, cuyo contenido sea exclusivamente educativo, siempre y cuando no incluya ninguna referencia o logotipo del gobierno federal, o haga mención alguna a logros de la institución o de ninguna otra.

Por otra parte, con el fin de no obstaculizar las tareas derivadas del levantamiento del Censo General de Población 2010, se permitirá la difusión de la campaña de comunicación social que sobre el tema difunda el Instituto Nacional de Estadística y Geografía durante el periodo de campañas locales en los Estados referidos en el presente Acuerdo siempre y cuando no incluya ninguna referencia o logotipo del gobierno federal o a algún otro gobierno o haga mención alguna a logros de la institución o de ninguna otra.

En el mismo sentido, y en virtud de que busca fomentar el amor a la Patria, de conformidad con el artículo 3 constitucional, se exceptúa de las reglas de propaganda gubernamental, la campaña de comunicación social relativa a los Festejos del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución a conmemorarse en el año 2010, la cual deberá tener carácter absolutamente institucional, por lo que no podrá contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno ni tenga elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.

Por último, se especifica que durante la emisión radiofónica denominada “La Hora Nacional” deberá suprimirse toda alusión a propaganda de poderes públicos o de cualquier ente público. Asimismo, no podrán difundirse en dicho espacio slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno, ni difundirse elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.

CUARTO.- *Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.*

QUINTO.- *Las normas de propaganda gubernamental aprobadas mediante el presente Acuerdo entrarán en vigor a partir de la fecha del inicio de cada campaña electoral local, en los Estados de la República mencionados en el considerando 11, cuyos periodos de campaña se detallan en el **Anexo 1**, y concluirán su vigencia el día de la jornada electoral del 4 de julio de 2010. De igual forma será aplicable en cualquier otro Estado que con posterioridad a la emisión del presente Acuerdo y durante el año 2010 tenga campañas electorales de cualquier índole.*

SEXTO.- *Se instruye al Secretario Ejecutivo para que disponga de las medidas conducentes para la difusión del contenido del presente Acuerdo a los gobiernos estatales y municipales.”*

CONSIDERANDOS

Tal y como se señaló en el preámbulo del presente escrito, el sentido del presente voto particular es **EN CONTRA** del punto resolutivo ÚNICO del Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se modifica el CG601/2009 denominado: “Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales de 2010”.

Lo anterior, toda vez que se considera que el citado Proyecto incurre en una indebida interpretación y valoración de diversas disposiciones normativas contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, emitiendo razonamientos imprecisos, a saber:

PRIMERO.- El acuerdo que ahora nos ocupa modifica un acuerdo previo, emitido para reglamentar el artículo 41, base III, apartado C de la Carta Magna, posibilitando así a diversas instancias gubernamentales a emitir propaganda gubernamental durante los comicios locales de 2010. De esta manera, el acuerdo que ahora nos ocupa, así como su acuerdo de origen, constituyen excepciones, autorizadas por este instituto, al siguiente precepto constitucional:

*“Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, **deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda***

*propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. **Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia***".

En ocasión del acuerdo modificatorio que se comenta, se autoriza, entre otras instancias, al servicio de administración tributaria y a los órganos de finanzas de las entidades federativas a difundir campañas de educación para el pago de impuestos, buscando crear una cultura contributiva que sustente el pago oportuno y voluntario de impuestos locales y federales. Las razones que llevan a esta autoridad a emitir una determinación de esta naturaleza se encuentran contenidas en el Considerando 29 del citado acuerdo, que a la letra dice:

*"Que en virtud de los argumentos contenidos en los considerandos 21 a 25 y en atención a la solicitud del Gobierno de Baja California referida en el antecedente X resulta procedente modificar el acuerdo **CG601/2009** a fin de incluir la campaña de comunicación social para el pago de impuestos de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Baja California dentro de las excepciones a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental, **por seguir la misma lógica de la campaña del Sistema de Administración Tributaria**. Por lo anterior, no podrá contener logotipos, slogans o cualquier tipo de referencias al gobierno federal o al gobierno de Baja California o algún otro gobierno"*.

Como se observa, el acuerdo posibilitará no sólo a órganos de finanzas localizados en Estados donde en estos momentos no haya elecciones a emitir promocionales de cultura contributiva, sino también a aquéllos órganos de finanzas localizados en estados que actualmente tengan comicios locales. Esto es de tenerse en cuenta, porque en estos últimos seguir la lógica que admite la propaganda del Sistema de Administración Tributaria abre la puerta a que, mediante la emisión de dichos promocionales, se introduzcan elementos que puedan potencialmente incidir en las preferencias electorales de los ciudadanos. Para sostener dicha afirmación, comencemos por determinar lo que debe entenderse, para los efectos que nos atañen, por "promover educación". De acuerdo con la Real Academia Española, por promover debe entenderse "iniciar o impulsar una cosa o un proceso, procurando su logro¹", mientras que por educación debe entenderse "acción y efecto de educar²".

De las definiciones transcritas podemos desprender que, efectivamente, el fin de promover una campaña de educación contributiva es que la ciudadanía efectivamente cumpla con sus obligaciones fiscales. Sin embargo, ante esto, cabe preguntarnos: ¿qué logro podría procurarse por parte de una campaña de cultura contributiva, en una época en que ni siquiera es exigible impuesto alguno? ¿En qué deben consistir las

¹ Diccionario de la Lengua Española, 22ª ed., http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=promover.

² Diccionario de la Lengua Española, 22ª ed., http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=educación.

campañas de educación contributiva? El acuerdo modificatorio que nos ocupa resulta tan ambiguo, que una campaña de esta clase puede ser cualquier cosa, inclusive promover veladamente obras de gobierno, para hacer ver a la ciudadanía el resultado de que cumplan puntualmente con sus obligaciones fiscales.

Más aún, llama la atención que se busque promover una cultura contributiva entre la población justo cuando, en la mayoría de los Estados donde se celebran comicios locales está transcurriendo la etapa de campañas, por dos razones: por una parte, parecería que cualquier campaña publicitaria de índole contributiva, en virtud de que entraña el cumplimiento de obligaciones a cargo de los ciudadanos, supondría reacciones antagónicas de parte de estos últimos, no siendo por lo mismo la mejor manera de motivar a la ciudadanía, sea en sus preferencias electorales o en cualquier otra cosa. Por otra parte, carecería de sentido promover campañas de cumplimiento voluntario de obligaciones fiscales cuando no existe impuesto, federal o local, que sea exigible en esta época del año, y sí en cambio lo es de campañas electorales.

En este orden de ideas, resulta inexplicable que, no obstante las razones antedichas, se insista en emitir propaganda de cultura contributiva, con la cual, lo único que queda de manifiesto es que se posibilita que los promocionales a transmitirse en radio y televisión contengan elementos que puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.

Igualmente, debe sostenerse que no por que el acuerdo prescriba que los promocionales del Servicio de Administración Tributaria y de los órganos de finanzas locales deben carecer de referencias o logotipos del gobierno federal o cualquier nivel de gobierno, así como de logros y planes de programas sociales específicos y de obra pública, dicha propaganda deja de tener capacidad de influir en las preferencias electorales de los ciudadanos. Lo anterior es así, porque de acuerdo a la Jurisprudencia 11/2009, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la propaganda gubernamental que emitan los poderes públicos debe cumplir con dos requisitos: contenido y temporalidad. Dicha tesis es del tenor siguiente:

***Partido Verde Ecologista
de México y otros***

Vs.

***Consejo General del
Instituto Federal Electoral***

Jurisprudencia 11/2009

***PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LÍMITES A SU DIFUSIÓN EN EL
PROCESO ELECTORAL.—De la interpretación de los artículos 39, 40,
41, párrafos primero y segundo, base III, apartado C, y 134 de la***

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los numerales 2, párrafo 2, 237, párrafo 4, y 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que, a fin de salvaguardar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, la difusión de propaganda gubernamental que realicen en los medios de comunicación social los poderes públicos federales, estatales o municipales, los órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y, en general, todos los servidores, funcionarios y entes públicos, se encuentra limitada por razones de contenido y temporalidad. **En cuanto al contenido, en ningún caso podrá ser de carácter electoral, esto es, debe de abstenerse de estar dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Por lo que hace a la temporalidad, no puede difundirse en el entorno de un proceso electoral, durante los periodos que comprenden las etapas de precampaña, campaña electoral, periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral, salvo en los casos previstos expresamente en el artículo 41, base III, apartado C, in fine, de la Carta Magna. Estimar lo contrario, implicaría que la difusión de propaganda gubernamental pudiese constituir propaganda que influyera en las preferencias electorales de los ciudadanos y, con ello transgredir el principio democrático conforme con el cual los poderes públicos de todos los órdenes de gobierno y los entes públicos deben observar una conducta imparcial en los procesos comiciales.***

De los párrafos resaltados en la Jurisprudencia que antecede, podemos concluir que la Sala Superior, acertadamente, previó que cualquier clase de propaganda gubernamental, que no caiga en uno de los supuestos de excepción del artículo 41 constitucional, tiene potencial de incidir en las preferencias electorales de los ciudadanos. Nótese que dicha Sala en ningún momento contempló la ausencia de logos, o de referencias a poderes públicos federales y locales como una justificante para poder emitir propaganda gubernamental, no sólo durante las campañas, sino dentro de cualquier fase de un proceso electoral. En este tenor, este Instituto, al aprobar el acuerdo modificatorio en comento, actuó en franca violación tanto a lo establecido en la normativa electoral aplicable, como a lo establecido por la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, avalando así, la compra de tiempos comerciales en radio y televisión, para difusión de propaganda electoral disfrazada de campañas de educación.

Por último, debe señalarse que el acuerdo modificatorio que ahora nos ocupa fue presentado por el Secretario Ejecutivo al Consejo General, lo que constituye un exceso en las facultades que conforme a la normativa electoral dicho funcionario tiene conferidas. Así, ni en los artículos 120 y 125 del código comicial federal, ni en el artículo 39 del Reglamento Interior del Instituto federal Electoral, así como tampoco en el artículo 9 del reglamento de sesiones del consejo general se indica que el funcionario en comento tenga facultades para proponer o incluir asuntos por sí mismo en el orden del día de las sesiones del consejo general. Tales facultades corresponden

solamente a los consejeros electorales, del poder legislativo y representantes de los partidos políticos ante el Consejo General.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, es que emito el presente **VOTO PARTICULAR**, que será **EN CONTRA** del punto resolutivo ÚNICO del Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se modifica el CG601/2009 denominado: “Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales de 2010”.