

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL 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.- INE/CG03/2017.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Instituto Nacional Electoral.- Consejo General.- INE/CG03/2017.

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL 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

ANTECEDENTES

- I. **Normas sobre propaganda gubernamental.** El diecinueve de febrero de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se aprobó el *“Acuerdo [...] mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los Procesos Electorales Locales 2015-2016 así como para los procesos locales ordinarios y extraordinarios que se celebren en 2016”*, identificado con la clave INE/CG78/2016.
- II. **Normas sobre propaganda gubernamental.** El treinta de marzo de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se aprobó el *“Acuerdo [...] mediante el cual se modifica el Acuerdo INE/CG78/2016, con motivo de las solicitudes del Instituto Nacional de las Mujeres, la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Desarrollo Social del estado de Chihuahua”*, identificado con la clave INE/CG173/2016.
- III. **Normas sobre propaganda gubernamental.** El veintisiete de abril de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se aprobó el *“Acuerdo [...] mediante el cual se modifican los Acuerdos INE/CG78/2016 e INE/CG173/2016, con motivo de las solicitudes del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, la Secretaría de la Gestión Pública del Estado de Quintana Roo, el Gobierno del Municipio de Aguascalientes, el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, la Secretaría de Medio Ambiente de la Ciudad de México, la Secretaría de Salud de la Ciudad de México, la Junta Municipal de Agua y Saneamiento de Chihuahua y la Secretaría de Innovación Digital y Comunicaciones de Puebla”*, identificado con la clave INE/CG280/2016.
- IV. **Normas sobre propaganda gubernamental.** El dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se aprobó el *“Acuerdo [...] por el que se niegan vincular como concepto de excepción del artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las solicitudes presentadas por la Coordinación General de Comunicación Social de la Ciudad de México y el Fideicomiso 728 Fipaterm Regional B.C.”*, identificado con la clave INE/CG396/2016.

CONSIDERACIONES

Competencia del Instituto Nacional Electoral

1. De conformidad con los artículos 41, Base V, Apartado A, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 29, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales disponen que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Nacional Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. De igual manera, en el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad son principios rectores.

Competencia en materia de administración de tiempos de radio y televisión

2. El Instituto Nacional Electoral 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 candidatos independientes; es autónomo en sus decisiones y funcionamiento, de conformidad con los artículos 41, Base III, apartados A y B, así como Base V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 30 numeral 1, inciso h); 160, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 7, numeral 3 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

3. Como lo señalan los artículos 1, numeral 2; 2, numeral 1, incisos b) y c), 160, numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el 49 de la Ley General de Partidos Políticos, 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 Instituto Nacional Electoral y las autoridades electorales en las entidades federativas, en términos de la Constitución.
4. 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 artículo 41, Base III, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23, numeral 1, inciso d), 26, numeral 1, inciso a) y 49 de la Ley General de Partidos Políticos.

Competencia del Consejo General del INE

5. Los artículos 162 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4, numeral 2 del Reglamento de Radio y televisión en Materia Electoral disponen que el Instituto ejercerá sus facultades en materia de radio y televisión a través del Consejo General, de la Junta General Ejecutiva, de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, del Comité de Radio y Televisión, de la Comisión de Quejas y Denuncias, así como de los Vocales Ejecutivos y Juntas Ejecutivas de los órganos desconcentrados locales y distritales.
6. De conformidad con el artículo 35, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral y es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.
7. La facultad reglamentaria del Consejo General como órgano máximo de dirección del Instituto Nacional Electoral ha sido expresamente reconocida en las resoluciones dictadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de los expedientes identificados con las claves SUP-RAP-44/2007; SUP-RAP-243-2008; SUP-RAP-53/2009 y SUP-RAP-94/2009, en las cuales se señala que el Consejo General del ahora Instituto Nacional Electoral, es el único órgano legalmente facultado para emitir Reglamentos o normas generales con el objeto de desarrollar o explicitar las disposiciones contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, actualmente la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que en ese sentido, las normas que regulan la materia de radio y televisión para fines electorales, solamente pueden ser emitidas por el máximo órgano de dirección del Instituto.
8. El Consejo General del Instituto tiene como atribuciones vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego a la propia ley, así como a lo dispuesto en los Reglamentos que al efecto expida; vigilar de manera permanente que el Instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, a los de otras autoridades electorales federales y locales y al ejercicio del derecho de los Partidos Políticos Nacionales, agrupaciones políticas y candidatos de conformidad con lo establecido en la ley y demás leyes aplicables; conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, a través del Procedimiento Especial Sancionador, en los términos previstos en la propia ley; así como dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en la ley o en otra legislación aplicable. Lo anterior de conformidad con el artículo 44, numeral 1, incisos k), n), aa) y jj) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Informes de labores de los servidores públicos

9. Por otro lado, el artículo 242, numeral 5 de la ley electoral establece que el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso, la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

10. Cabe mencionar, que el veinticinco de marzo de dos mil quince, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprobó la tesis de Jurisprudencia 4/2015 que señala:

COMPETENCIA. CORRESPONDE AL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL CONOCER DE LAS DENUNCIAS SOBRE LA DIFUSIÓN DEL INFORME DE LABORES FUERA DEL ÁMBITO GEOGRÁFICO DE RESPONSABILIDAD DE QUIEN LO RINDE.- *La interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los cuales se establece la prohibición de que los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, difundan propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que implique la promoción personalizada de quien desempeñe un cargo público, y se precisan las reglas a que debe sujetarse la difusión de sus informes anuales de labores o gestión para que no sea considerada como propaganda electoral, lleva a concluir que el Instituto Nacional Electoral, es competente para conocer y resolver las denuncias sobre hechos que involucren simultáneamente la probable violación a la referida prohibición constitucional y la indebida difusión de informes sobre el desempeño de cargos públicos fuera del territorio estatal que corresponde al ámbito geográfico de su responsabilidad, en un medio de comunicación nacional o con un impacto nacional, con independencia de que su difusión incida o no en un Proceso Electoral Federal. Lo anterior, dado que la infracción a las reglas sobre límites temporales o territoriales de la difusión de los informes de gobierno constituye una falta a la normativa electoral en sí misma, independiente de la transgresión a lo dispuesto en el artículo 134 constitucional, que debe ser examinada por la autoridad administrativa electoral nacional.*

Asimismo, el siete de octubre de dos mil quince, dicha Sala Superior aprobó la tesis aislada LXXVI/2015 que respecto de los informes de labores de servidores públicos señala:

INFORMES DE GESTIÓN LEGISLATIVA. SU CONTENIDO DEBE ESTAR RELACIONADO CON LA MATERIALIZACIÓN DEL ACTUAR PÚBLICO.- *De la interpretación sistemática de los artículos 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los informes de gestión tienen la finalidad de comunicar a la ciudadanía la auténtica, genuina y veraz actividad de la función encomendada en el orden constitucional y legal. Bajo este contexto, su contenido debe estar relacionado con la materialización del actuar público, ya que aun cuando puedan comprender datos sobre programas, planes y proyectos atinentes a esa labor, deben relacionarse con las actividades desarrolladas durante el año que se informa, o bien, ilustrar sobre los avances de la actuación pública en ese periodo concreto. De modo que la inclusión de la imagen, voz o símbolos que gráficamente identifiquen a quien lo rinde, deben ocupar un plano secundario, sin que sirva la difusión del informe como un foro renovado para efectuar propaganda personalizada que pueda influir en la sana competencia entre las fuerzas y actores políticos.*

Por último, el treinta de mayo de dos mil quince, dicho órgano jurisdiccional aprobó la tesis XXII/2015 que establece:

INFORME DE LABORES DE DIPUTADOS LOCALES. ES VÁLIDA SU DIFUSIÓN EN TODA LA ENTIDAD FEDERATIVA.- *De los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 159, 242 y 449, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que se difundan en los medios de comunicación social relacionados con los mismos, no serán considerados propaganda gubernamental, siempre que, entre otras cuestiones, su transmisión se limite a estaciones y canales con la cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público. En ese contexto, como el desempeño de las funciones de los diputados de las legislaturas locales no sólo se circunscribe al ámbito geográfico del Distrito en el cual fueron electos, ya que al ser representantes populares ejercen su función para todo el territorio de la entidad, debe considerarse válida la difusión de sus informes de labores en el mismo; con esto se garantiza el adecuado cumplimiento a la obligación de informar a la ciudadanía que se encuentra vinculada con su labor y se privilegia el derecho de ésta a recibir la información correspondiente.*

Suspensión de propaganda gubernamental

11. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales respectivas, 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, alcaldías y 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, de conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 7, numeral 8 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.
12. Derivado de lo anterior, no podrá difundirse propaganda gubernamental durante los Procesos Electorales Federales, Locales, Ordinarios y Extraordinarios, en los medios de comunicación social incluyendo las emisoras de radio y televisión que estén previstas en los Catálogos aprobados por el Comité de Radio y Televisión de este Instituto.

En el caso de que se celebren procesos electorales extraordinarios adicionales, la prohibición de difundir propaganda gubernamental entrará en vigencia con el inicio de la campaña electoral extraordinaria correspondiente y concluirá al día siguiente de la Jornada Electoral respectiva.

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

13. De conformidad con lo establecido en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución, así como 7, numeral 7 del Reglamento de la Materia 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.

En consecuencia, 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 servidor público alguno.

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.

Su contenido se limitará a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces 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.

La propaganda no podrá contener logotipos, slogans 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 servidor público alguno.

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 municipal, local o federal o de alguna administración específica.

14. En sesión pública celebrada el diecinueve de octubre de dos mil once, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprobó la jurisprudencia 18/2011, misma que señala lo siguiente:

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.

De dicho criterio 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 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.

15. 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.

Criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto de los conceptos de educación y salud.

16. No obstante lo señalado en la tesis de jurisprudencia anterior, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha confirmado que existen diversas campañas que pueden exceptuarse de la prohibición de su transmisión, en virtud de que se ajustan a los conceptos de educación, salud o protección civil.

Educación

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

De ahí que el primer análisis es respecto de los artículos 3, 26 y 28 de la Constitución de los que se desprende que *“el concepto de educación 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 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 aseguramiento de nuestra independencia política y económica, así como la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura.”*

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

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

Por otro lado, mediante sentencia identificada como SUP-RAP54/2012, la Sala Superior del Tribunal Electoral estableció que *“el artículo 3 de la Carta Magna concibe la educación como un concepto integral, que no se reduce a la transmisión de conocimiento por medio de la actividad docente, sino que amplía al conocimiento social y cultural del pueblo, al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y a la exaltación de nuestra cultura.”*

Conforme a lo dispuesto en el artículo 4, 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.”

Salud

Ahora bien, respecto del concepto de Salud, la Sala Superior ha establecido lo siguiente:

En la sentencia recaída al 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, 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 tiene 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.”

El derecho a la protección de la salud encuentra cabida en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que 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 y para lograr la protección se debe de considerar el acrecentamiento de los valores; la extensión de actitudes solidarias y responsables de la población; el conocimiento; 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.¹

¹ Artículos 1 Bis, en relación con el 2, fracciones III, IV, V, VI y VII de la Ley General de Salud

En ese sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada como SUP-RAP-54/2012 y acumulados, 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, y las alusivas a la aplicación, administración y control de los recursos materiales y económicos.

Criterios de este Órgano de Dirección

17. Como se desprende de los Acuerdos señalados en los Antecedentes III y IV, este Consejo General ha adoptado criterios que complementan las interpretaciones realizadas por la Sala Superior y que como Autoridad le competen. Estos criterios se han empleado en el análisis a las solicitudes que los entes de gobierno le formulan respecto de las excepciones previstas en el texto constitucional, a saber:

- **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.

Formulario para la presentación de solicitudes de excepción

18. En el Acuerdo señalado en el Antecedente I, se aprobó la emisión de un formulario que los poderes federales, estatales o municipales y cualquier otro ente público deban completar y remitir, en el supuesto de que deseen someter a la consideración de esta Autoridad campañas con contenido gubernamental, para que sea posible analizar su vinculación con los conceptos de educación, salud o protección civil en casos de emergencia, y, en su caso, ser exceptuadas y permitir su difusión.

Dicho lo anterior, este Consejo General estima pertinente retomar el mencionado formulario, para que acompañe a las solicitudes que se presenten para su análisis.

Finalidad y alcance del presente instrumento.

19. El Instituto Nacional Electoral tiene como principal función la organización de las elecciones en la cual la certeza, equidad e imparcialidad, entre otros principios, fungen como la base que rige todas y cada una de las actividades, de conformidad con los artículos 41, fracción V, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 30, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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 principalmente de la etapa de campaña electoral.

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 algún candidato o partido contendiente.

En concatenación, la contienda electoral debe desarrollarse en un marco de igualdad entre los participantes, en aras de garantizar las mismas oportunidades y por tanto impedir que terceros ajenos al Proceso Electoral incidan de manera positiva o negativa en el resultado de la Jornada Electoral.

20. Bajo esas directrices, durante el tiempo de campaña y hasta el día de la elección tanto la Carta Magna, la Ley General y los Reglamentos, contienen medidas normativas que tienden a garantizar a los contendientes una participación en condiciones similares.

Dicho lo anterior, este Consejo General sostiene que la propaganda gubernamental juega un papel importante en el desarrollo de los procesos electorales, pues la difusión de esa publicidad, tiene un impacto en la apreciación de los electores.

Pues lo trascendente para la función que se tiene encomendada, es impedir que se pueda favorecer o afectar la competencia electoral, porque de fondo se pretende que tales sujetos se conduzcan con total imparcialidad, a fin de que dicha propaganda no se convierta en un instrumento que pueda provocar un desequilibrio inequitativo entre las distintas fuerzas políticas, a partir de que éstas puedan o no contar con el respaldo de los partidos políticos al frente de cada uno de los niveles de gobierno.

21. Bajo esta lógica y con el propósito de robustecer el régimen democrático, se considera que dada la complejidad que representa la organización de cada uno de los procesos electorales, en un ejercicio de sistematización que permitirá 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 estima necesario que los poderes federales, estatales o municipales y cualquier otro ente público remitan la documentación que estimen necesaria, así como el formulario referido en el considerando 18, en los siguientes plazos:

I. Proceso Electoral Federal y procesos electorales coincidentes: las solicitudes serán presentadas con al menos 30 días naturales de anticipación al inicio de la campaña federal.

II. Procesos electorales locales no coincidentes con el Proceso Electoral Federal: 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 procesos electorales en dos o más entidades, las solicitudes deberán presentarse al menos 30 días naturales antes de que inicie la primera campaña en cualquiera de esas entidades.

III. Procesos electorales extraordinarios: las solicitudes serán presentadas con al menos 15 días naturales de anticipación al inicio de la campaña electoral de que se trate.

Una vez presentadas las solicitudes, este Consejo General se pronunciará respecto a su procedencia a la brevedad y en la medida de lo posible en la siguiente sesión que el Órgano celebre.

22. Con fundamento en los artículos 44, numeral 1, inciso jj) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 46, numeral 1, inciso w) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y 6, numeral 4, inciso p) del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, 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 Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos deberá cumplir con los mandatos que este Órgano determine.

23. En consecuencia, se faculta a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para que las solicitudes que se presenten con posterioridad al vencimiento de los plazos señalados en el considerando 21, sean desechadas por extemporáneas.

24. Es oportuno mencionar que aún sin mediar la solicitud a que se refieren los considerandos previos, la difusión de 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 las normas reglamentarias que para cada Proceso Electoral emita este Consejo General, de lo contrario podrán ser sujetos de sanción bajo las normas establecidas en el Libro Octavo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En razón de los Antecedentes y Considerandos expresados, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, bases III, Apartados A, B y C, párrafo segundo; V, Apartado A, párrafo primero y 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, numeral 2; 2, numeral 1, incisos b) y c); 29, numeral 1; 30, numeral 1, inciso h); 35, numeral 1; 44, numeral 1, incisos k), n), aa) y jj); 160, numerales 1 y 2; 162; 209, numeral 1 y 242, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 23, numeral 1, inciso d); 26, numeral 1, inciso a) y 49 de la Ley General de Partidos Políticos; 4, numeral 2 y 7, numerales 3, 7 y 8 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, este órgano colegiado emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se aprueba el plazo, a que se refiere el considerando 21, 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 refiere el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.- Se aprueba el formulario a que se refiere el considerando 18 mismo que deberá incluirse en las solicitudes que se presentaran para su análisis, el cual acompaña al presente y forma parte de este instrumento.

TERCERO.- Se faculta en términos del considerando 23 a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para que en caso de presentarse solicitudes extemporáneas, comunique su desechamiento por dicho supuesto a los poderes federales y estatales, así como a los municipios y cualquier otro ente público que hayan presentado dicha solicitud.

CUARTO.- Se instruye al Secretario Ejecutivo para que, una vez finalizada la Jornada Electoral de los procesos a que se refiere el considerando 21 del presente instrumento, rinda un informe sobre el número de solicitudes desechadas por extemporaneidad.

QUINTO.- Se instruye al Secretario Ejecutivo a que notifique, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, el presente Acuerdo a la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, así como a los gobiernos estatales y, por su conducto, a los gobiernos municipales.

SEXTO.- Se instruye al Secretario Ejecutivo a que implemente las medidas necesarias para la oportuna publicación de este Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación 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.

SÉPTIMO.- Se ordena a la Unidad Técnica de Servicios de Informática a que ponga a disposición en el portal de internet del Instituto Nacional Electoral el presente Acuerdo.

OCTAVO.- 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 sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 13 de enero de 2017, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Doctor Benito Nacif Hernández.

El Consejero Presidente del Consejo General, **Lorenzo Córdova Vianello.-** Rúbrica.- El Secretario del Consejo General, **Edmundo Jacobo Molina.-** Rúbrica.

El anexo puede ser consultado en las siguiente dirección electrónica:

http://www.ine.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2017/01_Enero/CGex201701-13/CGex201701-13-ap-3-a1.pdf