

En la sesión ordinaria efectuada el veintinueve de marzo de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, emitió el siguiente:

Acuerdo mediante el cual se da respuesta a la consulta formulada por José Raúl Montero de Alba, Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

ANTECEDENTES:

Reforma constitucional en materia electoral

I. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral.

Reforma en materia electoral a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato

II. Mediante decreto número 176 de la Sexagésima Segunda Legislatura Constitucional del Estado de Guanajuato, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 102, tercera parte, de veintisiete de junio de dos mil catorce, se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato en materia electoral.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

III. El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto mediante el cual se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual ha sido reformada mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación en fechas diez de septiembre de dos mil catorce y veintisiete de enero de dos mil diecisiete.

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato

IV. Mediante decreto número 180 de la Sexagésima Segunda Legislatura Constitucional del Estado de Guanajuato, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 102, cuarta parte, del veintisiete de junio de dos mil catorce, se expidió la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato; cuya última reforma se realizó mediante decreto publicado en el referido medio de difusión oficial número 84, cuarta parte, del veintiséis de mayo de dos mil diecisiete.

Solicitud de consulta

V. El doce de marzo de dos mil dieciocho, se presentó el oficio PDH/35/18 del ocho de marzo del mismo año, signado por José Raúl Montero de Alba, Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, a través del cual

formula una consulta respecto de una campaña institucional sobre el Informe XXIV de Actividades del año dos mil diecisiete.

CONSIDERANDO:

Fundamento constitucional para organización de elecciones

1. De conformidad con el artículo 31, párrafo segundo, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, la organización de las elecciones locales es una función estatal que se realizará a través del organismo público electoral local y por el Instituto Nacional Electoral, en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley.

Personalidad y principios que rigen al IEEG

2. El artículo 77, párrafos primero y segundo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, establece que el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato estará dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, y que gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución Federal, la Constitución del Estado y la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato. De igual manera, se señala que será profesional en su desempeño y se regirá por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

Asimismo, se estipula que el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato es autoridad en la materia electoral, en los términos que establece la Constitución Federal, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Constitución del Estado y la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.

Órgano de dirección del IEEG

3. El artículo 81 de la ley comicial local señala que el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Electoral del Estado, al que corresponde la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales de carácter estatal.

Facultades del Consejo General para responder consultas

4. De conformidad con el artículo 92, fracción XXVI de la ley electoral local, es atribución del Consejo General desahogar las dudas que se le presenten sobre la aplicación e interpretación de la propia ley.

Definición de propaganda gubernamental

5. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los diversos SUP-RAP-71/2010, SUP-RAP-74/2011 y acumulados, así como el SUP-REP-156/2016, señaló que la propaganda gubernamental es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los poderes federales o estatales, como de los municipios, órganos de gobierno de la Ciudad de México –antes Distrito Federal–, o cualquier otro ente público cuyo contenido esté

relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos.

Respuesta a la consulta planteada

6. El oficio referido en el antecedente V de este acuerdo, plantea lo siguiente en su parte sustancial:

[...]

Como usted bien sabe, el artículo 16, fracción XIII de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, establece para el titular de este Organismo, la siguiente obligación:

Enviar por escrito al Congreso del Estado, el segundo jueves del mes de abril, el Informe anual de actividades de la Procuraduría;

En este sentido, el Informe XXIV de Actividades de la PDHEG correspondiente al ejercicio del año 2017, debe enviarse a la Legislatura estatal el día 12 de abril de 2018, lo que encuadra en el periodo de veda para la propaganda gubernamental, toda vez que de acuerdo al calendario de la materia, las campañas electorales comienzan el día 30 de marzo del año en curso.

[...]

La campaña contempla la presencia en medios impresos, electrónicos y alternativos. Es decir, la producción de spots para radio y televisión, así como el diseño gráfico de mensajes para prensa escrita. Asimismo, se complementa con presencia en paraderos del transporte público y en el interior de las propias unidades con la proyección de contenidos en los monitores de que disponen.

De igual forma se realiza la contratación de espectaculares ubicados en carreteras, particularmente en las que tienen un mayor tráfico, es decir, las del corredor industrial. Esto es, básicamente se despliega la campaña 15 días en medios impresos, radio y televisión. Por otro lado, en los paraderos y las unidades de transporte, así como en espectaculares se realiza por 30 días.

Ahora, si bien consideramos que resulta evidente que nuestro informe anual de actividades persigue fines distintos de los de la propaganda gubernamental, ya que su contenido se centra en la situación de los derechos humanos en la entidad, y difusión se enfoca en la educación y en poner la información a disposición de la ciudadanía; con miras a una certeza de nuestro actuar acorde al instrumento constitucional, se presenta para consulta ante este órgano electoral el estatus que guardaría dicho documento frente al periodo de veda para la propaganda gubernamental.

La presente consulta va encaminada específicamente a las excepciones consagradas frente a la prohibición contenida en el artículo 41 constitucional, las cuales consisten en 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.

Por lo anterior habrá que explicar la naturaleza de nuestro informe de actividades y su difusión. Se trata de una campaña institucional que permite un ejercicio de educación en la cultura del respeto a los derechos humanos, de rendición de cuentas y de informar el estado que guardan la situación de los derechos

humanos en la Entidad y no a los logros sobre determinado partido político, gobierno o servidor público.

[...]

En síntesis, estimamos que la realización de la campaña de difusión del informe de actividades de la PDHEG, sí encuentra soporte constitucional, ya que resulta evidente que NO tiene como finalidad el influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, a favor o en contra de determinado partido político o candidato.

[...]

Una vez realizado el estudio del escrito antes mencionado, se observa que la consulta formulada por el Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato se relaciona con la factibilidad de realizar una campaña de difusión de resultados en diversos medios de comunicación, con motivo de la presentación del informe anual de actividades que rendirá ante el Congreso del Estado el doce de abril del año en curso, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos, al coincidir con el desarrollo del proceso electoral en el Estado.

Con relación a la consulta planteada, debe atenderse al contenido del artículo 41 base III, apartado C, párrafo segundo, y el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen las bases generales a observar por los servidores públicos al realizar propaganda gubernamental.

En ese sentido, el artículo 134 de nuestra Carta Magna señala que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, 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.

Bajo el mismo tenor, el contenido del artículo 41 en su base III, apartado C, párrafo segundo, prescribe que durante el tiempo en el que se desarrollen las campañas electorales, federales y locales, y hasta su conclusión, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, permitiéndose excepcionalmente las campañas de información de las autoridades electorales, así como las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en los casos de emergencia.

En el ámbito local, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, establece en sus artículos 203, segundo párrafo y 350, fracciones II y IV, que se encuentra prohibido y constituyen infracciones de las autoridades o de los servidores públicos, la difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental de cualquiera de los poderes del Estado y de los

municipios, así como de los órganos autónomos locales y cualquier otro ente público, dentro del periodo comprendido desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia, así como la que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 constitucional.

Ahora bien, cabe señalar que la difusión en los medios de comunicación respecto de la presentación del informe anual de actividades que rendirá el Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato al Congreso del Estado el doce de abril del año en curso –referido en la consulta–, coincide con el periodo en que se llevarán a cabo las campañas electorales en el Estado, colocándose en el supuesto normativo señalado en párrafos anteriores respecto de la prohibición expresa para todos los entes del gobierno, inclusive los organismos autónomos, entre los que se encuentra esa Procuraduría, de difundir propaganda gubernamental durante las campañas electorales.

Esto es así, en virtud de que mediante acuerdo CGIEEG/045/2017, aprobado por este Consejo General en la sesión extraordinaria celebrada el dos de septiembre de dos mil diecisiete, se ajustaron diversos plazos y se modificó el Plan Integral y Calendario del Proceso Electoral Local 2017-2018 a celebrarse en el estado de Guanajuato, en el que se fijaron las fechas de inicio de campaña siguientes:

Tipo de elección	Fecha de inicio	Fecha de término	Duración
Gubernatura	30 de marzo de 2018	27 de junio de 2018	90 días
Ayuntamientos	29 de abril de 2018	27 de junio de 2018	60 días
Diputaciones de mayoría relativa	14 de mayo de 2018	27 de junio de 2018	45 días
Diputaciones de representación proporcional	14 de mayo de 2018	27 de junio de 2018	45 días

De este modo, el informe y la promoción de resultados en medios de comunicación coincidirían con las campañas electorales, ya que su difusión sería durante el desarrollo de la campaña electoral por la gubernatura y, al menos, durante la campaña de los ayuntamientos, por lo que **la promoción en medios de comunicación de una campaña de resultados derivada del informe anual de labores del Procurador de los Derechos Humanos del Estado, se ubicaría en el periodo de prohibición para la difusión de propaganda gubernamental, en la que se incluye a ese órgano autónomo.**

Además, la difusión en los medios de comunicación que refiere el consultante, no se ubica en los supuestos de excepción para la difusión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales, contemplados por el artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo, toda vez que su contenido no se vincula con servicios educativos, los que en una interpretación integral, son aquellos que

promueven la educación escolarizada, además de otros servicios tendentes a lograr el constante mejoramiento cultural del pueblo y que contribuyen a obtener una mejor convivencia humana, sustentada, entre otros, en el principio de igualdad de derechos de todos los hombres¹.

Tampoco se sitúa, evidentemente, en el supuesto de un servicio de salud, entendidos estos por aquellos que buscan el control o erradicación de las enfermedades². Ni mucho menos en un servicio de protección civil, que se traduce en la asistencia ante cualquier tipo de desastre o accidente, así como la salvaguarda del medio ambiente y de los bienes de la población.

Sin embargo, esta prohibición se constriñe a realizar propaganda gubernamental, mas no así a la obligación de rendir su informe anual de actividades de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, que tiene su origen en el artículo 16 de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos, porque con ello no se violan los principios de imparcialidad en la disposición de los recursos públicos ni de equidad en la contienda, que rigen en los procesos comiciales.

Es así, ya que como ha quedado precisado la presentación del informe coincidiría con el periodo de realización de las campañas electorales para la gubernatura del estado y su difusión en medios de comunicación se ubicaría en el periodo de prohibición para la propaganda gubernamental, en la que se incluye a ese órgano autónomo.

Criterio que es coincidente, *mutatis mutandi*, con el sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia 38/2003 publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 75 y 76, cuyo rubro es el siguiente: **SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.**

Finalmente, es importante mencionar que el Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, en términos de lo previsto por el artículo 41, en su base III, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así

¹ Criterio que tiene su origen en el SUP-RAP-57/2010, en el cual se establece que el concepto de educación comprende el conocimiento que asegura la independencia de la economía nacional, así como aquella información de utilidad que permite contar con un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico de la sociedad.

² La Sala Superior estableció que la prestación de los servicios de salud conlleva a la realización de diversos actos y actividades, como son los relativos a la atención de servicios médicos y de asistencia social, en sí mismo considerados, como aquellos que se traducen en la implementación de prácticas y políticas preventivas, y las referentes a la aplicación, administración y control de los recursos materiales y económicos.

como el artículo 4, numeral 1, del Reglamento de Radio y Televisión en materia electoral, razón por la cual cualquier petición que incluya a los referidos medios de comunicación deberá remitirse a la autoridad electoral nacional.

Por lo anterior, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 31, párrafo segundo, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 77, párrafos primero y segundo, 81 y 82, párrafo primero, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, se somete a la consideración del Consejo General, el siguiente:

ACUERDO:

PRIMERO. En los términos precisados en el considerando 6, se da respuesta al escrito signado por el licenciado José Raúl Montero de Alba, Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

SEGÚNDO. Con copia de este acuerdo notifíquese al Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato en su domicilio oficial.

Notifíquese por estrados.

Con apoyo en lo previsto por los artículos 93, fracción IV, y 98, fracción VII, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, firman este acuerdo el Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato y la Secretaria Ejecutiva.