

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE SUP-RAP-  
474/2011**

**RECURRENTE: PARTIDO  
ACCIÓN NACIONAL**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO FEDERAL  
ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE:  
CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**SECRETARIAS DE ESTUDIO  
Y CUENTA: MARÍA LUZ  
SILVA SANTILLÁN Y  
CLAUDIA VALLE  
AGUILASOCHO**

México, Distrito Federal, treinta y uno de agosto de dos mil once.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de apelación identificado al rubro, promovido por el Partido Acción Nacional para impugnar el “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA RESPUESTA A LA SOLICITUD PRESENTADA POR EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO, EN RELACIÓN CON LAS EXCEPCIONES A LA SUSPENSIÓN DE LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL DURANTE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES”, identificado con la clave

CG221/2011, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y

### **R E S U L T A N D O:**

De lo narrado por el instituto político recurrente en su escrito de apelación y de las constancias de autos se desprenden los siguientes antecedentes:

**PRIMERO.** El veintisiete de abril de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo identificado con la clave CG135/2011, a través del cual emitió las 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 a celebrarse en dos mil once.

**SEGUNDO.** El veinticinco de mayo del actual año, el destacado Consejo General ordenó la publicación del catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura del proceso electoral ordinario de dos mil once del Estado de Michoacán, ello mediante el acuerdo identificado con la clave CG161/2011.

**TERCERO.** En la propia data el órgano cúpula del Instituto Federal Electoral además de ordenar la publicación del catálogo de estaciones de radio y canales de televisión encargadas de dar cobertura al proceso electoral ordinario dos mil once en el estado de

Michoacán, se pronunció sobre la suspensión de propaganda gubernamental durante el período de campañas, en las emisoras con cobertura en esa entidad (Acuerdo identificado con la clave CG161/2011).

En lo que trasciende en los puntos de acuerdo TERCERO y QUINTO determinó:

*“TERCERO. Se instruye a las Juntas Locales del Instituto Federal Electoral en los estados de Michoacán, Colima, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Querétaro y San Luis Potosí, a que lleven a cabo las gestiones necesarias para la publicación del Catálogo de las estaciones de radio y canales de televisión para el proceso electoral local ordinario dos mil once del Estado de Michoacán, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, así como en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Colima, la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro y el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí. [...]*

*QUINTO. En cumplimiento al artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con base en los mapas de cobertura elaborados por el Instituto Federal Electoral, se ordena la suspensión de la propaganda gubernamental durante el periodo de campañas y hasta la conclusión de la jornada comicial, esto es, del treinta y uno de agosto al trece de noviembre de dos mil once, en todas las emisoras de radio y televisión cuya señal alcanza total o parcialmente el territorio del Estado de Michoacán, con independencia de que estén o no obligadas a participar en la cobertura del proceso electoral ordinario que transcurrirá en dicha entidad y que han quedado precisadas en el Catálogo que por este acto se ordena publicar, con las excepciones previstas en la Constitución federal y las autorizadas por este Consejo General”.*

**CUARTO.** El veintiséis de mayo del presente año esta Sala Superior REVOCÓ en los autos del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-102/2011, el acuerdo CG135/2011, relacionado en el resultando segundo de la presente decisión, para el único efecto de que dejara de considerarse como excepción al artículo 41 Constitucional, Base III, Apartado C, la difusión de resultados del censo poblacional dos mil diez.

**QUINTO.** El Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco, **solicitó el pasado veintisiete de mayo al referido órgano electoral federal exceptuara la propaganda de los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011”** de la aplicación de las reglas sobre suspensión de la difusión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales. La mencionada petición se realizó en los términos siguientes:

*[...] Me permito solicitar al Consejo que Usted preside, se incluya como excepción a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental la relacionada con la transmisión publicitaria de los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011” que se llevarán a cabo en nuestra entidad federativa durante el mes de octubre del año en curso.*

*Lo anterior en virtud de que este evento deportivo internacional, es de carácter extraordinario y ajeno a las cuestiones político electorales de nuestro país; podrá servir como detonante para atraer a México turismo e inversiones, al estimarse una transmisión televisiva de más de 700 horas en todo el mundo, incluyendo las 42 naciones que participarán en la justa; y generará una conciencia deportiva en México, ayudando a crear una sociedad más sana.*

**SEXTO.** En respuesta a tal solicitud, **el veinticinco de julio de dos mil once**, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el acuerdo identificado con la

clave CG221/2011, mediante el cual estimó improcedente la solicitud del Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco, bajo las consideraciones y fundamentos que se citan a continuación:

**CG221/2011**

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA RESPUESTA A LA SOLICITUD PRESENTADA POR EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO, EN RELACIÓN CON LAS EXCEPCIONES A LA SUSPENSIÓN DE LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL DURANTE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES.**

#### **A n t e c e d e n t e s**

- I. El veintisiete de abril de dos mil once, fue aprobado el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la 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 2011*, identificado con la clave CG135/2011.
- II. En sesión extraordinaria celebrada el diecinueve de mayo de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el *Acuerdo [...] 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'*, identificado con la clave CG155/2010.
- III. En sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral celebrada el veinticinco de mayo de dos mil once, se aprobó el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se ordena la publicación del catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura del proceso electoral ordinario dos mil once del Estado de Michoacán*, identificado con la clave CG161/2011.

- IV. En sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral celebrada el veinticinco de mayo de dos mil once, se aprobó el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se ordena la publicación del catálogo de estaciones de radio y canales de televisión para el proceso electoral ordinario dos mil once del Estado de Michoacán, y se ordena la suspensión de la propaganda gubernamental durante el periodo de campañas en las emisoras con cobertura en la entidad*, identificado con la clave CG161/2011, en cuyos puntos de Acuerdo TERCERO y QUINTO, se ordenó:

*“TERCERO. Se instruye a las Juntas Locales del Instituto Federal Electoral en los estados de Michoacán, Colima, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Querétaro y San Luis Potosí, a que lleven a cabo las gestiones necesarias para la publicación del Catálogo de las estaciones de radio y canales de televisión para el proceso electoral local ordinario dos mil once del Estado de Michoacán, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, así como en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Colima, la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro y el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí. [...]*

*QUINTO. En cumplimiento al artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con base en los mapas de cobertura elaborados por el Instituto Federal Electoral, se ordena la suspensión de la propaganda gubernamental durante el periodo de campañas y hasta la conclusión de la jornada comicial, esto es, del treinta y uno de agosto al trece de noviembre de dos mil once, en todas las emisoras de radio y televisión cuya señal alcanza total o parcialmente el territorio del Estado de Michoacán, con independencia de que estén o no obligadas a participar en la cobertura del proceso electoral ordinario que transcurrirá en dicha entidad y que han quedado precisadas en el Catálogo que por este acto se ordena publicar, con las excepciones previstas en la Constitución federal y las autorizadas por este Consejo General”.*

- V. El veintiséis de mayo de dos mil once, mediante notificación electrónica, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación hizo del conocimiento de este Consejo General la Resolución dictada en el expediente SUP-RAP-102/2011, en la que resolvió revocar el Acuerdo CG135/2011 en los términos siguientes:

*“En virtud de haber resultado sustancialmente fundados los agravios A y D de la presente Resolución, lo procedente es revocar el Acuerdo combatido en la parte que fue objeto de impugnación, a fin de que la autoridad electoral administrativa responsable emita, dentro del plazo de cinco días contados a partir de la notificación de la presente Resolución otro en donde no considere como excepción del artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la difusión de los resultados del censo poblacional de dos mil diez”.*

- VI. Con fecha veintisiete de mayo del año en curso, se recibió en las oficinas del Consejo General del Instituto Federal Electoral, un oficio sin número suscrito por el Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco, mediante el cual solicitó que se exceptuara a la propaganda de los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011” de la aplicación de las reglas sobre suspensión de la difusión de la propaganda gubernamental durante campañas electorales, en los términos que se transcriben a continuación:

*“[...] **me permito solicitar al Consejo que usted preside, se incluya como excepción a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental la relacionada con la transmisión publicitaria de los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011”, que se llevarán a cabo en nuestra entidad federativa durante el mes de octubre del año en curso.***

*Lo anterior, en virtud de que este evento deportivo internacional es de carácter extraordinario y ajeno a las cuestiones político electorales de nuestro país; podrá servir como detonante para atraer a México turismo e inversiones, al estimarse una transmisión televisiva de más de 700 horas en todo el mundo, incluyendo las 42 naciones que participarán en la justa; y generará una conciencia deportiva en México, ayudando a crear una sociedad más sana. [Énfasis añadido]”.*

- VII. En sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral, celebrada el treinta y uno de

mayo de dos mil once, 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 C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los procesos electorales locales de 2011, en acatamiento a la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída en el expediente SUPRAP-102/2011.

- VIII. En sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, celebrada el treinta y uno de mayo de dos mil once, se aprobó el *Acuerdo* [...] por el que se modifica el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la 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 2011, identificado con la clave CG135/2011, con motivo de la solicitud presentada por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de datos, identificado con la clave CG180/2011

### **C o n s i d e r a n d o**

1. Que el Instituto Federal Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y a los de otras autoridades electorales, y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales y los de registro local, y es independiente en sus decisiones y funcionamiento, de conformidad con los artículos 41, Bases III y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, párrafo 5; 50 y 105, párrafo 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
2. Que el artículo 51, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4, párrafo 2 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral dispone 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, y de los vocales ejecutivos y juntas ejecutivas en los órganos desconcentrados, locales y distritales.

3. Que de conformidad con el artículo 109 del Código de la materia, el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral y es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.
4. Que de acuerdo con el artículo 118, párrafo 1, incisos i), l), w) y z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto tiene como atribuciones (i) vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego al propio Código, así como a lo dispuesto en los Reglamentos que al efecto expida este Consejo General; (ii) 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, de conformidad con lo establecido en el Código y demás leyes aplicables; (iii) conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en el propio Código, y (iv) dictar los Acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en el Código de referencia.
5. Que según los artículos 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 347, párrafo 1, inciso b) del Código comicial federal, 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 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. Salvo estos casos excepcionales, la difusión por cualquier medio de propaganda gubernamental dentro del periodo de campañas electorales y hasta el día en que tenga lugar la jornada comicial respectiva, constituye una

infracción por parte de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos y cualquier otro ente público.

6. Que según el artículo 134 constitucional, la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social que 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 este sentido, la propaganda que se transmita con motivo de las excepciones antes referidas, deberá tener carácter institucional; es decir, deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, 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, símbolos o elementos a que se refieren los artículos 134, párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos.

7. Que el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal 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.

8. Que atendiendo a lo dispuesto en los Acuerdos CG135/2011 y CG180/2011, se considera que encuadran en los supuestos de excepción a las prohibiciones que en materia de propaganda gubernamental prevé el artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la propaganda que para la asistencia pública emitan tanto la “Lotería Nacional” como “Pronósticos para la Asistencia Pública”; la publicidad informativa sobre la promoción turística nacional de México y de otros centros turísticos del país; la campaña de educación del Servicio de Administración Tributaria para incentivar el pago de impuestos y el cumplimiento de las obligaciones fiscales; las campañas de comunicación social del Banco de México con contenido exclusivamente educativo, y la propaganda que el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos emita para difundir los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, siempre y cuando no incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En estos mensajes, las entidades públicas señaladas se abstendrán de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, de emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía, ni referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces, símbolos o elementos a que se refieren los artículos 134, párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos.

9. Que de conformidad con las disposiciones legales y los Acuerdos del Consejo General a que se ha hecho referencia, una vez que inicien las campañas electorales dentro del proceso electoral ordinario que actualmente transcurre en el Estado de Michoacán y hasta la conclusión de la jornada comicial respectiva, no podrá difundirse propaganda gubernamental en las estaciones de radio y canales de televisión que emiten su señal desde el territorio michoacano, así como tampoco en las ochenta y dos emisoras de entidades vecinas que se ven y/o se escuchan en ese estado, y que han quedado incluidas en el catálogo aprobado por el Comité de Radio y Televisión, con excepción de las campañas de información de las autoridades

electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, y las autorizadas por el Instituto Federal Electoral en los Acuerdos CG135/2011 y CG180/2011.

10. Que el Instituto Electoral del Estado de Michoacán determinó las siguientes fechas para los periodos de campañas, de reflexión y para la respectiva jornada comicial en el procesos electivo que se lleva a cabo en esa entidad:

ENTIDAD/MUNICIPIO	PERÍODO DE CAMPAÑA	PERÍODO DE REFLEXIÓN	JORNADA ELECTORAL
Michoacán	31 de agosto al 9 de noviembre de 2011	10 al 12 de noviembre de 2011	13 de noviembre de 2011

11. Que este Acuerdo tiene como finalidad garantizar la seguridad jurídica, la certeza, la imparcialidad y la equidad durante las campañas, y hasta el día de la jornada electoral, de el proceso comicial local que se celebra en el Estado de Michoacán, en la aplicación de las restricciones para la suspensión de la propaganda gubernamental previstas en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
12. Que la facultad reglamentaria del Consejo General como órgano máximo de dirección del Instituto Federal 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 Instituto Federal 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**, 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.

13. Que de conformidad con los precedentes invocados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y con fundamento en las disposiciones jurídicas referidas en los puntos considerativos precedentes, este Consejo General es competente para dar respuesta a la solicitud planteada por el Secretario de Gobierno del Estado de Jalisco, en relación con la transmisión publicitaria de los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011” y las excepciones a la suspensión de la difusión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales, máxime que así fue solicitado por el citado funcionario.
14. Que los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011” que se llevarán a cabo en el Estado de Jalisco durante el mes de octubre del año en curso son eventos deportivos de carácter internacional que no encuadran en las excepciones previstas en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni en los supuestos a que se refieren los Acuerdos CG135/2011 y CG180/2011, toda vez que no guardan relación con servicios educativos ni de salud y tampoco se estima necesario para la protección civil en casos de emergencia.

Por lo anterior, durante el periodo de campañas y hasta el día de la jornada electoral que tendrá lugar en el Estado de Michoacán, esto es, del treinta y uno de agosto al trece de noviembre de dos mil once, deberá suspenderse la transmisión de propaganda gubernamental relacionada con los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011” exclusivamente en las emisoras que han quedado incluidas en el catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura del proceso electoral ordinario dos mil once del Estado de Michoacán, y solamente durante el periodo indicado.

15. Que la prohibición señalada en el numeral que antecede se acota a las emisoras de radio y televisión que tienen cobertura en Michoacán, de las cuales treinta operan en el Estado de Jalisco, y únicamente durante el periodo comprendido entre el treinta y uno de agosto al trece de noviembre de dos mil once, de modo que el Gobierno del Estado de Jalisco podrá realizar la transmisión publicitaria relacionada con los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011” en las demás emisoras jaliscienses que no forman parte del catálogo para el proceso electoral ordinario dos mil once del

Estado de Michoacán y en cualquier otra que no tenga cobertura en el Estado de Michoacán durante los meses que restan al año dos mil once. Aunado a lo anterior, la restricción constitucional se limita al periodo de campañas y hasta el día en que se celebre la jornada comicial, por lo que fuera de ese periodo, también podrá transmitirse la propaganda mencionada en cualquier emisora de radio y televisión del país.

16. Que el artículo 41 constitucional, Base III, Apartado D, establece que el Instituto sancionará las infracciones relativas al uso de los medios de comunicación social mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley. Por esta razón, el Instituto podrá sancionar las violaciones en materia de difusión de propaganda gubernamental durante campañas y hasta concluir la jornada electoral en los procesos electorales locales.

De conformidad con lo expresado y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, Bases III, Apartado C, párrafo segundo y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafos 1 y 2; 104; 105, párrafo 1; 106, párrafo 1; 108, párrafo 1, inciso a); 109 y 118, párrafo 1, inciso z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este órgano colegiado emite el siguiente:

#### **A c u e r d o**

**PRIMERO.** Se considera improcedente la solicitud planteada por el Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco, mediante la cual requiere que se incluya como excepción a la suspensión de la propaganda gubernamental la relacionada con la transmisión publicitaria de los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011” que se llevarán a cabo en el Estado de Jalisco durante el mes de octubre del año en curso, en términos de lo expuesto en el presente instrumento.

**SEGUNDO.** Se instruye al Secretario Ejecutivo a que notifique el presente Acuerdo a la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, así como al Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 25 de julio de dos mil once,

por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**SÉPTIMO.** Inconforme con la determinación, el Partido Acción Nacional, a través de su representante ante el Instituto Federal Electoral, presentó recurso de apelación, en el que expresó los agravios siguientes.

“... ”

#### **INTERÉS JURÍDICO.-**

La institución política que represento, cuenta con suficiente interés jurídico para hacer valer el presente medio de impugnación a efecto de que se garantice la vigencia de los principios rectores del proceso electoral, el respeto y la conservación del orden público y la sujeción de los demás actores políticos a la Constitución General de la República y a todas las leyes aplicables en la materia.

En efecto, el interés jurídico de mi representada se satisface a la vista, toda vez que los partidos políticos lo tienen para impugnar actos de la autoridad electoral, en este caso del Consejo General del Instituto Federal Electoral, que estén directamente relacionados con la preparación de la elección o el desarrollo del proceso electoral, y que pudieran trascender al mismo o **afectar los principios que lo rigen, como acontece con la aprobación del Acuerdo número CG221/2011 denominado “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA RESPUESTA A LA SOLICITUD PRESENTADA POR EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO, EN RELACIÓN CON LAS EXCEPCIONES A LA SUSPENSIÓN DE LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL DURANTE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES”**, ya que sus resolutivos se encuentran indebidamente fundados y motivados.

El interés jurídico deviene del carácter de “entidad de interés público” otorgado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al partido político que represento; del derecho preponderante que la

normatividad le confiere para hacer valer los medios de impugnación electorales y de la naturaleza de orden público que expresamente tienen las normas sustantivas y adjetivas electorales, así como de la corresponsabilidad que tienen los partidos para participar permanentemente en la función estatal de preparar y organizar las elecciones y de vigilar que los principios rectores de la materia electoral se cumplan a cabalidad.

Deviene también del hecho de que la participación de los partidos políticos no se agota en las diversas etapas del proceso electoral, como antes se dijo, y de que la finalidad del sistema de medios de impugnación en materia electoral, consiste, entre otras cuestiones, en garantizar que todos y cada uno de los actos de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de **constitucionalidad** y **legalidad**, característica primordial de todo estado democrático de derecho.

Lo anterior ha sido sostenido por esta H. Sala Superior en la tesis relevante denominada: ***INTERÉS JURÍDICO. LO TIENEN LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA IMPUGNAR ACUERDOS DEL CONSEJO GENERAL DEL IFE QUE AÚN CUANDO NO ESTÉN DIRECTAMENTE RELACIONADOS CON EL PROCESO ELECTORAL PUEDAN TRASCENDER EN ÉL.*** Sala Superior, tesis S3EL 008/2004.

Debe destacarse que es de orden público, por disposición expresa de la ley, el respeto a la legalidad por parte de las autoridades electorales. Especial interés según sus fines y caracteres distintivos tienen los partidos políticos en el efectivo cumplimiento de las normas aplicables en materia electoral, por cuyo incumplimiento no se ha establecido acción jurídico procesal a favor de sujeto alguno individualmente determinado mediante la cual pueda dejarse sin efectos el acto jurídico reclamado, siendo así que el legislador previó la posibilidad de acudir ante el órgano jurisdiccional competente a efecto de revisar el cumplimiento del principio de legalidad en la emisión de todo acto o resolución electoral, razones que revelan y ponen de manifiesto el interés jurídico de mi representado para promover el presente medio de impugnación.

Por lo que, si en franca violación del orden jurídico, el Consejo General del Instituto Federal Electoral considera improcedente la solicitud planteada por el Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco, mediante la cual requiere que se incluya como excepción a la suspensión de la propaganda gubernamental la relacionada con la transmisión publicitaria de los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011” que se llevarán

a cabo en el Estado de Jalisco durante el mes de octubre del año en curso, poniendo en riesgo la certeza y legalidad que debe imperar en la función pública electoral, es claro que interesa a los partidos políticos intervenir ante el órgano jurisdiccional competente para garantizar los derechos que pueden verse vulnerados.

Esto se desprende también de lo sostenido por este máximo órgano jurisdiccional electoral, mediante las tesis de jurisprudencia y relevante, visibles a fojas 155 a 157 y 605 a 606 de la compilación oficial “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002”, que llevan por rubro: **“PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES”** y **“PARTIDOS POLÍTICOS. INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LOS ACTOS DE LA ETAPA DE PREPARACIÓN DEL PROCESO ELECTORAL”**.

De igual manera la Sala Superior consideró que existe interés jurídico para impugnar, al resolver el recurso de apelación con el expediente número SUP-RAP-087/2010 que en lo conducente establece lo siguiente:

“Por otra parte, contrariamente a lo señalado por la responsable, el Partido Acción Nacional sí cuenta con interés jurídico para interponer el presente recurso de apelación, ya que considera que la medida cautelar dictada en el procedimiento especial sancionador es violatoria del principio de legalidad, sin que pretenda defender un derecho propio, al considerar que los resolutivos del acuerdo impugnado exceden las atribuciones legales de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, al juzgar el fondo del asunto que motivó el procedimiento especial sancionador.

Esto es, la interposición del recurso tiene por objeto la defensa del principio de legalidad, lato sensu, respecto de una determinación dictada en un procedimiento administrativo sancionador relacionada con las medidas cautelares, no así la defensa de un interés particular del partido, como lo afirma la responsable, de ahí que no deba acreditarse un perjuicio directo a la esfera de los derechos del partido, sino sólo la posible afectación al referido principio constitucional.

Lo anterior se corrobora con lo previsto en la tesis de jurisprudencia 3/2007, con rubro: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA, en la que se sostiene que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos tienen interés jurídico para impugnar la resolución que recae a un procedimiento administrativo sancionador, a pesar de que hayan sido o no los que presentaron la queja correspondiente, en virtud de que éstos tienen el carácter de entidades de interés público que intervienen en el proceso electoral como sujetos obligados y como garantes de las normas electorales (que son de orden público y de observancia general), de lo que se desprende la posibilidad jurídica de actuar en defensa de la constitucionalidad y legalidad de un acto de autoridad, con independencia de la defensa de sus intereses particulares.

De esta forma, si los partidos tienen interés jurídico para impugnar la determinación de fondo en un procedimiento sancionador, en atención a su naturaleza constitucionalidad, como entidades de interés público, de igual manera se encuentran legitimados para impugnar las determinaciones sobre medidas cautelares dictadas en tales procedimientos, pues también respecto de ellas rige el principio de legalidad. De ahí que el recurso de apelación sea un medio útil para controvertir y, en su caso, revocar o modificar el acto impugnado”.

De ahí, el interés jurídico de mí representada, para solicitar a esta Honorable Sala Superior la procedencia del presente juicio y revoque el acuerdo impugnado.

Para dar mayor claridad a mis pretensiones y a mis hechos expreso los siguientes

#### **AGRAVIOS:**

##### **ÚNICO.**

**Fuente del Agravio.-** El Resolutivo PRIMERO primer párrafo, en concordancia con lo expuesto en los Considerandos 14 y 15 del Acuerdo número CG221/2011 denominado ***“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA RESPUESTA A LA SOLICITUD PRESENTADA POR EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO, EN RELACIÓN CON LAS EXCEPCIONES A LA SUSPENSIÓN DE LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL DURANTE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES”***.

**Artículos Constitucionales y Legales violados.-** Los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Concepto de Agravio.-** La resolución impugnada viola los principios de Legalidad y Congruencia, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14, 16 y 41 bajo los siguientes razonamientos:

El artículo 14 constitucional establece:

**Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, **sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y**

conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

(...)

El artículo 16 constitucional establece:

**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, **sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal** del procedimiento.

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

(...)

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual tiene el siguiente texto:

**Artículo 17.** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de **manera pronta, completa e imparcial**. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

De los primeros preceptos constitucionales se establece el principio de Legalidad consistente en la garantía formal para que los ciudadanos y **las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley**, de tal manera que **no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias** al margen del texto normativo.

Del Principio de Legalidad constitucional se pueden extraer los siguientes elementos:

1. Constar por escrito. Dicho elemento consiste en que todo acto de autoridad que pueda afectar de alguna manera la esfera jurídica de los ciudadanos o de las agrupaciones políticas debe constar por escrito;
2. Emanar de Autoridad competente. Tal elemento reviste que para que un acto de autoridad tenga eficacia

jurídica es necesario que emane de una autoridad competente, entendida la competencia como el conjunto de facultades y atribuciones con el que el ordenamiento jurídico inviste a una determinada autoridad, cuya existencia, organización y funcionamiento están previstos en el propio conjunto normativo; y

3. La motivación y fundamentación. La motivación debe entenderse como el señalamiento preciso de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que han determinado a la autoridad a emitir el acto, y la fundamentación en el entendido de la invocación del precepto jurídico que la autoridad considera aplicable al caso particular.

En este orden es necesario admitir que la falta de alguno de los elementos acarrea que el acto emitido por la autoridad responsable, puede configurarse que éste carezca de eficacia jurídica y por tanto en es ilegal.

Ahora bien tal violación al principio de Legalidad se concretiza por la indebida fundamentación y motivación del Consejo General del Instituto Federal Electoral en el acuerdo impugnado el cual establece en sus considerandos 14 y 15 lo siguiente:

[...]

14. Ahora bien, Que los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011” que se llevarán a cabo en el Estado de Jalisco durante el mes de octubre del año en curso son eventos deportivos de carácter internacional que no encuadran en las excepciones previstas en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni en los supuestos a que se refieren los Acuerdos CG135/2011 y CG180/2011, toda vez que no guardan relación con servicios educativos ni de salud y tampoco se estima necesario para la protección civil en casos de emergencia.

Por lo anterior, durante el periodo de campañas y hasta el día de la jornada electoral que tendrá lugar en el estado de Michoacán, esto es, del treinta y uno de agosto al trece de noviembre de dos mil once, deberá suspenderse la transmisión de propaganda gubernamental relacionada con los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011” exclusivamente en las emisoras que han quedado incluidas en el catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura del proceso electoral ordinario dos mil once del estado de Michoacán, y solamente durante el periodo

indicado.

15. Que la prohibición señalada en el numeral que antecede se acota a las emisoras de radio y televisión que tienen cobertura en Michoacán, de las cuales treinta operan en el Estado de Jalisco, y únicamente durante el periodo comprendido entre el treinta y uno de agosto al trece de noviembre de dos mil once, de modo que el Gobierno del Estado de Jalisco podrá realizar la transmisión publicitaria relacionada con los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011” en las demás emisoras jaliscienses que no forman parte del catálogo para el proceso electoral ordinario dos mil once del estado de Michoacán y en cualquier otra que no tenga cobertura en el estado de Michoacán durante los meses que restan al año dos mil once. Aunado a lo anterior, la restricción constitucional se limita al periodo de campañas y hasta el día en que se celebre la jornada comicial, por lo que fuera de ese periodo, también podrá transmitirse la propaganda mencionada en cualquier emisora de radio y televisión del país.

[...]

La indebida fundamentación y motivación estriba en que la autoridad responsable omitió tomar en cuenta que el 27 de abril de 2011, fue aprobado el *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la 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 2011”*, identificado con la clave CG135/2011; el cual en su punto tercero establece lo siguiente:

**TERCERO.-** La propaganda que para la asistencia pública emitan tanto la “Lotería Nacional” como “Pronósticos para la Asistencia Pública”; la publicidad informativa sobre la promoción turística nacional de México y de otros centros turísticos del país; la campaña de educación del Servicio de Administración Tributaria para incentivar el pago de impuestos y el cumplimiento de las obligaciones fiscales; las campañas de comunicación social del Banco de México con contenido exclusivamente educativo; y la campaña de comunicación social sobre los resultados del XIII Censo General de Población y Vivienda realizado en dos mil diez se considerarán excepciones a las prohibiciones que en materia de propaganda gubernamental prevé el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siempre y

cuando no incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. Además, deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía, ni referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos a que se refiere el artículo 7, inciso b), fracciones VI y VII del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

De lo anterior se desprende que el Consejo General aprobó que la publicidad informativa sobre la promoción turística nacional de México y de otros centros turísticos del país se considerarán excepciones a las prohibiciones que en materia de propaganda gubernamental prevé el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siempre y cuando no incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Destacando que dicho acuerdo en esa parte ha quedado firme toda vez que no fue materia de la impugnación ya que si bien el veintiséis de mayo de dos mil once, mediante notificación electrónica, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación hizo del conocimiento de este Consejo General la Resolución dictada en el expediente SUP-RAP-102/2011, en la que resolvió revocar el Acuerdo CG135/2011 en los términos siguientes:

*“En virtud de haber resultado sustancialmente fundados los agravios A y D de la presente Resolución, lo procedente es revocar el Acuerdo combatido en la parte que fue objeto de impugnación, a fin de que la autoridad electoral administrativa responsable emita, dentro del plazo de cinco días contados a partir de la notificación de la presente Resolución otro en donde no considere como excepción del artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la difusión de los resultados del censo poblacional de dos mil diez”.*

Dicho apartado se refería a la publicidad del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) por lo que el resto del acuerdo quedó incólume.

Ahora bien de una interpretación sistemática y funcional de dicho acuerdo en relación a la solicitud de fecha 27 de mayo del año en curso suscrita por el Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco, mediante el cual pidió

que se exceptuara a la propaganda de los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011” de la aplicación de las reglas sobre suspensión de la difusión de la propaganda gubernamental durante campañas electorales, en los términos que se transcriben a continuación:

*“[...] **me permito solicitar al Consejo que usted preside**, se incluya como excepción a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental la relacionada con la transmisión publicitaria de los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011”, que se llevarán a cabo en nuestra entidad federativa durante el mes de octubre del año en curso.*

*Lo anterior, en virtud de que este evento deportivo internacional es de carácter extraordinario y ajeno a las cuestiones político electorales de nuestro país; **podrá servir como detonante para atraer a México turismo e inversiones, al estimarse una transmisión televisiva de más de 700 horas en todo el mundo, incluyendo las 42 naciones que participarán en la justa**; y generará una conciencia deportiva en México, ayudando a crear una sociedad más sana. [Énfasis añadido].”*

Así tenemos que la finalidad de solicitar la excepción de marras es precisamente la promoción turística de la entidad de Jalisco, misma que puede ser internacional y nacional, destacando precisamente que debido a la ubicación geográfica del estado de Michoacán y su vecindad con el de Jalisco, se puede promocionar para que los oriundos de esa entidad acudan a presenciar el evento deportivo.

En efecto, los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011” se llevarán a cabo durante el mes de octubre, mientras que las elecciones en el estado de Michoacán se llevarán a cabo el día 13 de noviembre por lo que incluso su asistencia no interfiere con el ejercicio del derecho de voto.

Cabe señalar que la promoción de los Juegos Panamericanos no incluye nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de ningún servidor público, por lo que se aprecia que encuadra en el supuesto normativo del acuerdo número CG135/2011, situación que no fue considerada por la responsable al momento de aprobar el acto impugnado.

En virtud de las consideraciones vertidas en el agravio planteado en el cuerpo del presente escrito se concluye que se debe revocar en lo señalado el acuerdo impugnado.

## PRUEBAS

**DOCUMENTAL PÚBLICA.-** Consistente en la certificación que de mi nombramiento realiza el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.

**PRESUNCIONAL.-** En su doble aspecto, legal y humana, por cuanto todo aquello que esa autoridad pueda deducir de los hechos y elementos probatorios aportados en el expediente y beneficie a las pretensiones descritas; prueba que relaciono con todos y cada uno de los hechos y agravios del presente escrito.

**INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.-** Consistente en todas y cada una de las actuaciones que se integren al expediente, en todo lo que beneficie a mis pretensiones; prueba que relaciono con todos y cada uno de los hechos y agravios descritos.

Por lo anteriormente expuesto a esa H. Sala Superior respetuosamente PIDO:

**PRIMERO.-** Tenerme por interpuesto el presente recurso de Apelación, en los términos planteados y medios de convicción aportados, teniendo por desahogados los mismos dada su naturaleza.

...”

**OCTAVO.** Inconforme con tal determinación, el veintinueve de julio de dos mil once, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante suplente, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral promovió recurso de apelación.

**NOVENO.** Recibidas las constancias atinentes **hasta el dieciséis de agosto de este año, fecha en que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió el recurso interpuesto,** el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ordenó integrar el expediente respectivo; registrarlo con la clave SUP-RAP-

474/2011 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos precisados en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho proveído se cumplimentó mediante oficio TEPJF-SGA-6209/11, signado por el Subsecretario General de Acuerdos.

**DÉCIMO.** El veinticuatro de agosto del año que transcurre, el Magistrado Instructor admitió a trámite el recurso de apelación; al no existir diligencias por desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar resolución, la que se emite al tenor de los siguientes

#### **C O N S I D E R A N D O S:**

**PRIMERO.- Jurisdicción y Competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación instado, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, incisos a) y g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40 párrafo 1, inciso b) y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación

promovido por un partido político nacional, para impugnar un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, relacionado con las reglas que rigen la publicitación de propaganda en el proceso electoral que se desarrolla en el Estado de Michoacán, en el cual declara improcedente considerar como excepción a la publicidad de propaganda gubernamental la atinente a los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011” a celebrarse en el mes de octubre del año en curso.

**SEGUNDO.** En el recurso de apelación que se resuelve, se satisfacen los requisitos y presupuestos procesales para su procedencia.

Se cumplen los requisitos previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dado que el escrito recursal se presentó ante la autoridad responsable; en él se satisfacen las exigencias formales previstas en el citado precepto legal, a saber: señalar el nombre del recurrente; el domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto o resolución impugnado; la autoridad responsable; se hace mención de los hechos y agravios que aduce la causa la resolución reclamada, se asienta el nombre y firma autógrafa de la persona que lo interpone en nombre y representación del apelante.

**Oportunidad.** El medio de defensa se interpuso oportunamente, toda vez que el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió el acuerdo combatido el

veinticinco de julio de dos mil once, en tanto que el Partido Acción Nacional, asevera haber conocido el acto impugnado en esa propia data, por lo que el término para promover apelación transcurrió del veintiséis al veintinueve de julio del año en curso.

Luego entonces, si el recurso de apelación se presentó el veintinueve de julio último, según se desprende del sello recepcional que obra en el escrito inicial, es evidente que se interpuso dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**Legitimación e interés jurídico.** La autoridad responsable, Instituto Federal Electoral, en las expresiones contenidas en el apartado de CUESTIÓN PREVIA del informe circunstanciado, somete a debate tanto la legitimación como el interés jurídico del Partido Acción Nacional, para controvertir la respuesta dada por el Instituto Federal Electoral al Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco, sobre la promoción de los *“XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011”*.

Indica que en modo alguno el partido inconforme cuenta con el vínculo indispensable para recurrir la respuesta del Instituto Federal Electoral a la solicitud que planteó el Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco, que dicho instituto político no cuenta con aptitud jurídica de representación del Secretario o del Gobierno de referencia; que tampoco se advierte comparezca en

defensa de un interés tuitivo o en defensa de intereses difusos, porque el acto que apela no es un acto vinculado directa o indirectamente con un proceso electoral, pues se trata de una cuestión individual de interés del Gobierno del Estado de Jalisco; de manera que la respuesta otorgada no afecta el proceso electoral local en desarrollo en el Estado de Michoacán, amén de que se emitió en aras de salvaguardar la seguridad jurídica, certeza, imparcialidad y equidad durante las campañas.

Al respecto, con independencia de que pudiera estimarse que la promoción del recurso se realizó sin aducir en forma expresa la defensa de un interés tuitivo, cierto es que efectivamente el apelante promueve en defensa de dicho interés, como se explica a continuación.

Como se lee de su recurso de apelación, el Partido Acción Nacional, al señalar que su interés jurídico deviene del carácter de “entidad de interés público” que tiene en tanto partido político, otorgado y consagrado en la Constitución Federal, conforme al cual le está dado hacer valer los medios de impugnación electorales, destacando su corresponsabilidad, precisamente en calidad de partido político, de participar permanentemente en la función estatal de preparar y organizar las elecciones y de vigilar que los principios rectores de la materia electoral se cumplan a cabalidad, motiva la promoción del recurso en defensa de intereses tuitivos.

Lo corrobora así, la cita que realiza de la tesis relevante S3EL 008/2004, de esta Sala Superior, intitulada INTERÉS JURÍDICO. LO TIENEN LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA IMPUGNAR ACUERDOS DEL CONSEJO GENERAL DEL IFE QUE AUN CUANDO NO ESTÉN DIRECTAMENTE RELACIONADOS CON EL PROCESO ELECTORAL PUEDAN TRASCENDER EN ÉL, que en su primera parte tácitamente alude al interés tuitivo de los partidos políticos para instar las cadenas impugnativas procedentes, en su tarea de garantes de que los actos de la autoridad electoral cumplan con el marco constitucional y legal aplicable.

El texto del criterio relevante en mención, es del tenor siguiente:

“De la interpretación de los artículos 41, fracciones I, III, primero y segundo párrafos, y IV y 99, cuarto párrafo, fracción III, en relación con lo establecido en los artículos 14, párrafo segundo; 16, párrafo primero y 17, párrafos primero y segundo, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 1, párrafo 1; 36, párrafo 1, inciso a), y 69, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 1, 2, 3, párrafos 1, inciso a), y 2, inciso b), y 40, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es posible concluir que los partidos políticos tienen interés jurídico para impugnar acuerdos emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, **que no estén directamente relacionados con la preparación de la elección o el desarrollo del proceso electoral, pero que pudieran trascender al mismo o afectar los principios que lo rigen**; con sustento en las siguientes razones: si el orden jurídico no prevé algún otro medio de impugnación ni le otorga legitimación o acción individual a cierto titular que resulte directamente afectado; al carácter de entidades de interés público que constitucionalmente se les confiere a los partidos políticos nacionales; a la legitimación preponderante que tienen para hacer valer los medios de impugnación electoral, a la naturaleza de orden público

que se les asigna a las disposiciones legales sustantivas y adjetivas en materia electoral, a la corresponsabilidad que tienen los partidos para participar permanentemente en la función estatal de organización de las elecciones, participación que no se agota en las diversas etapas del proceso electoral; así como a la finalidad del sistema de medios de impugnación electoral, consistente en garantizar que todos y cada uno de los actos de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad, característica primordial de todo estado democrático de derecho”.

No es óbice señalar que si bien no pasa inadvertido para este Tribunal que la consecuencia de la decisión ahora impugnada *a priori* parecería no afectar en forma directa a las fuerzas políticas participantes del proceso comicial local, porque la propaganda de la que no se ha concedido su exhibición no es de partidos, y que, en su caso, a quien en forma directa podría representar un perjuicio es al ente que organiza los juegos panamericanos, cierto es que conforme al criterio que invoca el promovente y a su reconocida calidad de ente de interés público, le está dado combatir el acto de autoridad sometido a análisis, aun cuando en forma directa no se relacione con el proceso comicial michoacano.

En este caso, sin prueba que demuestre lo contrario, la pretensión del partido político consiste en someter a regularidad constitucional y legal los casos que deben considerarse incluidos en las excepciones que en relación a la propaganda gubernamental se establecen en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, ha sido criterio reiterado de la Sala Superior, que los partidos políticos tienen interés legítimo para impugnar actos o resoluciones de los órganos del Instituto Federal Electoral, que por su naturaleza y consecuencias pudieran trascender al desarrollo del proceso electoral o afectar los principios que lo rigen, órgano del cual los institutos políticos, debe decirse, forman parte.

En cuanto a la legitimación, tópico que menciona la autoridad no se reúne en la promoción del presente recurso, certero es que quienes se encuentran en primer orden legitimados legalmente para instar este medio de defensa, son precisamente los partidos políticos, calidad que concurre en el accionante, de forma tal que debe desestimarse la causal de improcedencia que se hizo valer.

**Personería.** La exigencia que nos ocupa se tiene por satisfecha, en atención a que el recurso mencionado al rubro, fue interpuesto por Everardo Rojas Soriano, representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Además, tal representación es reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, acorde con lo previsto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por tanto, se considera que el representante del instituto político promovente cuenta con personería suficiente para interponer el recurso de mérito.

**Definitividad.** Se satisface este requisito de procedibilidad, en atención a que el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral identificado con la clave CG221/2011, no admite medio de defensa que deba ser agotado previamente a la promoción del recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, párrafo 1, inciso b), de la supracitada ley de medios.

Al estar colmados los requisitos de procedibilidad indicados, sin que la Sala Superior advierta la existencia de alguna causal de improcedencia, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la litis planteada.

**TERCERO. Estudio de fondo.** En concepto de este órgano jurisdiccional es **fundado** el agravio hecho valer por el partido inconforme, atinente a que el acto reclamado, vulnera el principio de legalidad.

Efectivamente, como destacó el apelante, el acuerdo en controversia carece de la debida fundamentación y motivación y en esa medida incumple el principio de legalidad.

Como se hace notar en lo que constituye un principio de agravio que complementa este Tribunal, en ejercicio de la suplencia de la queja procedente en términos del numeral 23, apartado 1, de la Ley General

del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el Consejo General no expresa en forma alguna por qué, la promoción de los “*XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011*”, que afirma el Partido inconforme no incluye nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de ningún servidor público, constituye propaganda gubernamental prohibida, esto es, por qué podría estimarse la publicidad de ese evento como contraria a lo prevenido por el numeral 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Federal, de manera que pueda entenderse justificado lo ordenado en el proveído impugnado, en cuanto a que no ha lugar a considerarla como excepción a la suspensión de propaganda gubernamental y, en consecuencia, que no le está permitido al Gobierno de Jalisco transmitirla en estaciones de radio y de televisión con cobertura en el Estado de Michoacán, durante el período de campañas y hasta el día de la jornada electoral, esto es, del treinta y uno de agosto y hasta el trece de noviembre próximo.

Las aseveraciones previas se sustentan en las consideraciones que a continuación se exponen.

Por cuestión de orden, es importante traer a cuentas, en forma sucinta la petición de exclusión de las prohibiciones de publicidad o propaganda gubernamental del Secretario General de Gobierno de Jalisco.

La solicitud se realizó en los términos siguientes:

[...] *me permito solicitar al Consejo que usted preside, se incluya como excepción a las reglas sobre suspensión de propaganda gubernamental la relacionada con la transmisión publicitaria de los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011”, que se llevarán a cabo en nuestra entidad federativa durante el mes de octubre del año en curso.*

*Lo anterior, en virtud de que este evento deportivo internacional es de carácter extraordinario y ajeno a las cuestiones político electorales de nuestro país; podrá servir como detonante para atraer a México turismo e inversiones, al estimarse una transmisión televisiva de más de 700 horas en todo el mundo, incluyendo las 42 naciones que participarán en la justa; y generará una conciencia deportiva en México, ayudando a crear una sociedad más sana.*

De la lectura de la actuación pertinente, se advierte que la pretensión del funcionario estatal se traducía en que la autoridad competente considerara como excepción a las normas de suspensión de propaganda gubernamental, la difusión de los Juegos Panamericanos a celebrarse en la capital de su Estado en octubre próximo, porque a juicio del solicitante, el evento deportivo es de índole extraordinario; amén de ser ajeno a las cuestiones político- electorales mexicanas; podía ser detonador de turismo e inversiones y, generar conciencia deportiva, lo cual ayuda a crear una sociedad más sana.

Bajo los planteamientos hechos en tal solicitud, se imponía del Instituto Federal Electoral el examen necesario que concluyera si en la especie la publicidad de los juegos panamericanos pudiera considerarse o no propaganda gubernamental prohibida, bajo la temática expuesta, en la cual el peticionario en forma contundente expresa que con ésta única y exclusivamente se busca promover, en su justa dimensión, la contienda deportiva

que convoca a cuarenta y dos países del continente americano<sup>1</sup>, sin ninguna connotación política o electoral.

Sobre el concepto de propaganda, tenemos que el doctrinario José María Desante-Guanter, la define como *la transmisión de una idea o de una ideología por medios publicitarios, teniendo una reducida dosis de objetividad, pues está sujeta a la natural discrepancia de criterios por parte de los sujetos receptores de dicha transmisión.*

A nivel de rango constitucional, en cuanto al tema, el numeral 41, Base III, Apartado C, de nuestra Carta Fundamental señala en relación a la propaganda **política o electoral** que difundan los partidos, que deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o calumnien a las personas.

También se indica que durante las campañas electorales federales y locales, y hasta su conclusión, debe suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales y municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.

---

<sup>1</sup> Los 42 países que conforman la Organización Deportiva Panamericana ODEPA, los cuales son: Antillas Holandesas; Guyana; Antigua y Barbuda; Haití; Argentina; Honduras; Aruba; Islas Caimán; Bahamas; Islas Vírgenes; Barbados; Islas Vírgenes Británicas; Belice; Jamaica; Bermudas; México; Bolivia; Nicaragua; Brasil; Panamá; Canadá; Paraguay; Chile; Perú; Colombia; Puerto Rico; Costa Rica; República Dominicana; Cuba; Santa Lucía; Dominica; Saint Kitts y Nevis; Ecuador; San Vicente y las Granadinas; El Salvador; Surinam; Estados Unidos; Trinidad y Tobago; Granada; Uruguay; Guatemala y Venezuela.

Asimismo se señalan como excepciones a esa regla, las campañas de información de las autoridades electorales, las relacionadas con servicios educativos y de salud, así como las necesarias para la protección civil.

Por su parte el numeral 134, también del Pacto Federal, dispone en su penúltimo párrafo 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. Propaganda que en ningún caso podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En el marco de la ley ordinaria federal, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece en su numeral 228, la significación normativa de la propaganda electoral en los siguientes términos:

***Artículo 228.***

...

***3.*** 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.

***4.*** Tanto la *propaganda electoral* como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus

*documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieran registrado.*

En su orden, el artículo 7° del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, enuncia armónicamente con lo señalado en el numeral 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las connotaciones jurídicas de propaganda política y propaganda electoral.

Conforme a este marco jurídico constitucional y legal, se han reconocido tres diferentes tipos de propaganda. La propaganda política, electoral y gubernamental.

En relación con la propaganda política, es de destacar que la norma electoral federal dispone que para considerar que comparte tal *naturaleza* se debe atender al contenido del mensaje que se transmite, el cual debe estar matizado de elementos objetivos que presenten una ideología, programa o plataforma política de partido político o la invitación a ser afiliado a éste.

Por su parte, el propio orden legal señala sobre la propaganda *electoral*, que ésta es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que se difunden con el propósito de promover la obtención del voto a favor de los aspirantes, precandidatos o candidatos.

Así, debe entenderse que la propaganda política pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor

de ideas y creencias; como también estimular determinadas conductas políticas.

En tanto que la propaganda electoral tiene un propósito determinado: colocar en las preferencias electorales a un partido o candidato, un programa o unas ideas.

Esto es, mientras la primera se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico; la segunda está íntimamente ligada a la campaña de los respectivos partidos y candidatos que compiten en el proceso para aspirar a acceder al poder.

Sobre el tópico que nos ocupa, respecto de la propaganda gubernamental, es el numeral 134 de la Carta Fundamental el que en una conceptualización normativa nos define que ésta es aquella que *bajo cualquier modalidad de comunicación social*, 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.

En cuanto a lo que debe ser parte de su contenido, es el propio precepto el que claramente delimita que deberá tener *carácter institucional; fines informativos, educativos, o de orientación social* y, a la par, en ningún caso incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que

impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En lo que atañe a los matices que caracterizan a la propaganda gubernamental, en diversas ocasiones, entre otras al decidir los recientes recursos de apelación SUP-RAP-123/2011 y SUP-RAP-124/2011, esta Sala Superior se ha pronunciado al respecto.

Los componentes reconocidos de la propaganda gubernamental, a saber, se delinearán a partir del contenido y la temporalidad de dicha propaganda.

En ningún caso podrá tener carácter electoral, esto es, la propaganda de los gobiernos de los tres órdenes y de los demás sujetos enunciados *<los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno>*, no debe 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; y, a la par, en cuanto al aspecto de temporalidad, no puede difundirse en el entorno de un proceso electoral, durante los periodos que comprenden las etapas de campaña electoral, periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral.

La razón de ser de las limitantes de contenido, permite colegir que no toda la propaganda gubernamental

está proscrita, sólo lo estará aquélla que exceda de esas directrices.

Por tanto, se colige, es a partir de la interpretación funcional de los numerales 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo y 134, penúltimo párrafo, que debe darse significación a la propaganda gubernamental, atendiendo a dos aspectos objetivos, a su contenido y a la temporalidad de su difusión, y no entenderse la redacción del primer precepto, en su apartado C, segundo párrafo, como una proscripción o prohibición general, a la cual pudiera a *priori* llevar una interpretación restrictiva y literal.

Este es el sentido bajo el cual se ha concebido para este órgano jurisdiccional especializado la propaganda gubernamental prohibida o contraria a las disposiciones constitucionales y legales.

Efectivamente, de manera reiterada esta Sala Superior ha sostenido que la prohibición de difundir la propaganda gubernamental durante la fase de campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral en los procesos comiciales federales y locales, tiene como finalidad evitar se pueda influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de determinado partido político o candidato, teniendo en cuenta que el sistema democrático mexicano ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos de los tres niveles de gobierno y cualquier ente público,

observen una conducta imparcial en las elecciones, dado que la última reforma electoral tuvo como origen precisamente la necesidad de fijar un nuevo marco normativo, para salvaguardar los principios de imparcialidad y equidad rectores de dichos procesos comiciales.

Establecido lo anterior, respecto al caso que se decide, en concepto de esta Sala Superior, la publicidad de los Juegos Panamericanos no encuadra dentro la propaganda proscrita por la Ley Suprema, ya que no se advierte que su difusión trastoque los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos electorales y en consecuencia, pueda influir en las preferencias electorales.

Como corolario trascendente a la exposición del punto a debate en el presente recurso de apelación, debe traerse a cuentas que la Organización Deportiva Panamericana (en adelante "ODEPA" por sus siglas), organización civil fundada oficialmente el ocho de agosto de mil novecientos cuarenta y ocho, que reúne actualmente a los comités olímpicos nacionales de cuarenta y dos países del continente americano y tiene como misión fortalecer los vínculos de unión y amistad entre los pueblos americanos e impulsar el desarrollo deportivo en el continente; fortalecer el sentimiento olímpico, sus ideales deportivos y sociales en América, es

el organismo encargado de organizar los Juegos Panamericanos.

La ODEPA, reconocida en su carácter de organizador de competencias deportivas regionales en América, por el Comité Olímpico Internacional (COI); como se destaca, tiene como principal objetivo la organización de los juegos panamericanos a realizarse cada cuatro años.

En cuanto a la definición del lugar sede de dichos juegos, es la autoridad suprema de la ODEPA, su Asamblea General, la que define, por votos efectivos de sus miembros, dónde se realizará.

En la especie, a la designación de Guadalajara como sede de los próximos “XVI Juegos Panamericanos”, antecede, en primer orden, la oficialización de propuesta para albergarlos, fue presentada a la Asamblea General en el año dos mil cinco, siendo hasta el veintiocho de mayo del año siguiente, dos mil seis, en Buenos Aires, Argentina, durante el cierre de la segunda jornada de la Asamblea General y después de la completa presentación del anteproyecto de sede, que la capital del Estado de Jalisco obtuvo, por unanimidad de cuarenta y dos votos, la designación respectiva para celebrar los “*XVI Juegos Panamericanos 2011*”.

A partir de esa temporalidad, conforme a un calendario anticipado de prácticamente cinco años, considerando la fecha programada para la justa

deportiva, se iniciaron las tareas necesarias para la preparación y organización del evento, entre otras, de su marco regulatorio.

Así, atento a esta dinámica, el Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, emitió decreto mediante el cual expidió el Reglamento Interno del Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Municipal de Guadalajara denominado *Comité Organizador de los Juegos Panamericanos Guadalajara 2011*, el cual se publicó en la Gaceta Municipal de dicho Cabildo, el diecisiete de noviembre de dos mil ocho.

En el artículo 1° del decreto en comento, se señala con puntualidad que la finalidad del reglamento es regular la organización y funcionamiento del Comité Organizador de los Juegos Panamericanos Guadalajara 2011, a través de disposiciones de orden e interés público.

Por su parte, el numeral 4 precisa que los objetivos del Comité, son:

a) Planear, organizar, ejecutar y evaluar todas las actividades relacionadas con XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011, que van a celebrarse, cuidando siempre el prestigio que han obtenido.

b) Difundir todas las actividades relacionadas con dichos juegos, procurando que su difusión y acertada

organización les dé un mayor renombre a nivel internacional.

c) Desarrollar y llevar a cabo el Programa de manifestaciones Culturales de los propios juegos.

d) Los demás que establecen el Estatuto de la Organización Deportiva Panamericana, el Reglamento de los Juegos Panamericanos, la Carta Olímpica, el Acuerdo de Responsabilidades y Obligaciones para la Organización de los juegos de referencia, y demás normas legales y reglamentarias aplicables.

También se indica que el Comité puede promocionar los juegos, organizando y efectuando eventos deportivos y culturales, galas, exhibiciones, torneos o cualquier evento, vinculado con la realización de la contienda deportiva continental, utilizando para tal fin, las instalaciones deportivas correspondientes en el Municipio de Guadalajara, así como organizar y llevar a cabo eventos similares en otras ciudades de México, previa autorización de la Organización Deportiva Panamericana y del Comité Olímpico Mexicano.

Las menciones precedentes conducen a colegir que al Comité Organizador de los Juegos Panamericanos se le confiaron las tareas de planeación, organización, ejecución y evaluación de dichos juegos, así como la difusión de todas las actividades vinculadas, procurando que el evento tenga relevancia internacional.

También revela que la promoción o difusión de los juegos puede realizarse mediante múltiples modalidades, esto es, a través de eventos deportivos y culturales; galas; exhibiciones; torneos **o cualquier actividad relacionada con la competencia deportiva**, con lo cual se delimita el contenido de la difusión, dado que el Comité en ninguno de los actos que despliegue para dar a conocer tales juegos, puede incluir aspectos ajenos al deportivo.

Atendiendo a las directrices que emergen del Reglamento en mención, se estima debió en el acuerdo controvertido sostenerse por la autoridad que atendiendo a la naturaleza eminentemente deportiva del evento y su carácter internacional, la promoción de los *XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011*, vista en abstracto, conforme a su marco regulatorio y atendiendo a su esencia, no tenía elementos eficaces para estimar *per se*, que ésta es o puede tener calidad de propaganda gubernamental contraventora de las previsiones constitucionales consagradas en los arábigos 41 y 134 de la Carta Magna, al concebirse, se reitera, con el propósito de difundir la ejecución próxima de la competencia deportiva, exclusivamente a través del desarrollo de actos propios al evento.

Aunado a lo anterior, considerando las previsiones del propio numeral 134, en su penúltimo párrafo, al indicar 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 órganos de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, cierto es que la hipótesis en examen podría válidamente ubicarse dentro de una propaganda de carácter institucional (de los Juegos Panamericanos como organización en sí misma), con fines educativos. Esto a partir de advertir que su publicidad tiene por objeto informar de la celebración de la competencia deportiva, a nivel no sólo nacional, sino internacional <en todo el continente americano>, por ser ese el carácter de la justa en comento.

En consecuencia, estaríamos ante la comunicación institucional con fines educativos de la celebración de esa contienda.

Sobre el aspecto jurídico en examen, atinente a la fundamentación y motivación debida, de la que se observa adolece el acuerdo apelado, también es de señalar que este Tribunal coincide en vislumbrar un fin de fomento a la educación mediante la práctica del deporte, en la medida en que los propios juegos propician en la población la cultura deportiva, el sustento de tal aseveración lo brinda la redacción del actual arábigo 7º, fracción IX de la Ley General de Educación, conforme al cual la educación que se imparta en nuestro país tendrá

además de los fines consagrados en el artículo 3° de la Carta Fundamental, como propósito el fomento y estímulo de la educación física y la práctica del deporte.

Con las precisiones realizadas, si bien se coincide en que las excepciones a la propaganda gubernamental son limitativas, lo que es palpable para este órgano de decisión es que la difusión o promoción de los juegos panamericanos, bajo la concepción de su esencia y fin, se enmarca dentro de la excepción relativa a educación, a través de la información que de tal actividad se hace, de ahí que no podría considerarse *prima facie*, como lo hizo la responsable, como lesiva a los principios rectores de la función electoral, al no tener en su confección regulatoria un contenido de esa naturaleza <político-electoral>.

Caso distinto se surtiría al apartarse de los fines deportivos que la impulsan, en cuya eventualidad, queda intacta la facultad sancionadora de la autoridad administrativa electoral, para actuar conforme a derecho corresponda.

Por todo ello, se colige, dentro de la motivación debida, en criterio de esta Sala Superior se debió tomar en cuenta que el bien jurídico tutelado con la previsión constitucional tampoco se pondría en riesgo objetivo alguno, con la publicidad de los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011”, si ésta se transmitiera en el Estado de Michoacán donde actualmente se encuentra en curso un proceso electoral, de tal manera

que se imprimiera la necesidad de suspender su promoción en la etapa de campaña, periodo de reflexión y jornada electoral, como pasó por alto la autoridad responsable.

Dado que, en sí misma, se insiste, de constreñirse en su contenido a los fines deportivos que la impulsan, en modo alguno, la difusión que se consulta podría trastocar el marco jurídico señalado.

En esta medida, advirtiendo la indebida fundamentación y motivación que calza el acuerdo impugnado y la fecha en que debería cobrar vigencia <en esta propia data> esta Sala decide asumir jurisdicción, como lo permite lo dispuesto en el artículo 6, apartado 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a efecto de determinar que, conforme a los razonamientos jurídicos y motivación que se han plasmado, la promoción de los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011” constituye, en lo general, propaganda gubernamental permitida, al quedar inmersa en las excepciones que contempla el numeral 41 de la Carta Magna y, en consecuencia, sostener que no existe impedimento jurídico alguno para que se realice su difusión en las señales de radio y televisión con cobertura en el Estado de Michoacán, en el cual se desarrolla proceso electoral, sin restricción de temporalidad; siempre y cuando las modalidades bajo las cuales se realice su publicitación en radio y televisión se ajusten en su

contenido a las disposiciones constitucionales destacadas, esto es, no incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de algún funcionario o servidor público de los tres niveles de gobierno ni algún otro contenido de tipo electoral.

Ahora bien, las actuaciones que conforman el expediente de origen, revelan que la tramitación de la solicitud de veintisiete de mayo último por el Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco fue atendida hasta el veinticinco de julio siguiente, esto es, prácticamente a dos meses de su presentación, sin obviar que en el inter de esa temporalidad el Instituto Federal Electoral gozó de un período vacacional de quince días.

De esta forma, con independencia de la organización interna de la autoridad administrativa responsable y de los días de asueto que se otorguen, lo cierto es que se pone en evidencia una dilación injustificada en la tramitación de la solicitud citada, lo cual implica la inobservancia de los artículos 17 de la Constitución General de la República, 7º, párrafo 1, 17 y 18, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ello, porque se recibió en el Consejo General la solicitud del Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco desde el veintisiete de mayo, la cual mereció respuesta por parte del Pleno de dicho Consejo hasta el veinticinco de julio siguiente, sin que se justificara por la

autoridad administrativa con trámite o diligencia alguna ese lapso aproximado de dos meses en la atención de la consulta.

De igual manera, se advierte que el recurso que se decide fue promovido el pasado veintinueve de julio, el aviso de su presentación se dio el dieciséis de agosto, en tanto que su remisión aconteció hasta el veintidós del actual mes, lo que hace patente que se soslayó lo dispuesto por los numerales 7°, párrafo 1, 17 y 18, todos de la Ley de Medios en cita; habiendo transcurrido veinticuatro días naturales, cuando se preceptúa en dichos arábigos que la publicitación del medio se dará por el término de setenta y dos horas y su remisión a esta Sala deberá verificarse dentro de las veinticuatro siguientes al vencimiento de las primeras. Esto es, en el término de cuatro días.

En consecuencia, en aras de privilegiar el acceso a la jurisdicción efectiva, se estima que en lo sucesivo el Consejo General del Instituto Federal Electoral deberá tomar las medidas necesarias para cumplir lo preceptuado en los artículos Constitucional y legales en comento; esto es, tramitar y resolver los asuntos sometidos a su competencia con la diligencia requerida y enviarlos a esta Sala Superior dentro de los plazos fijados.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se REVOCA el acuerdo controvertido, identificado con la clave CG211/2011, en los términos de la parte final del último considerando de esta ejecutoria.

**SEGUNDO.** Se autoriza la transmisión de la publicidad relativa a los “XVI Juegos Panamericanos Guadalajara 2011”, en las estaciones de radio y televisión con cobertura en el Estado de Michoacán, en los términos y condiciones que se señalan en la presente ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE, personalmente** al Partido Acción Nacional en el domicilio señalado en autos; y **por oficio** tanto al Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco, en su calidad de solicitante de la autorización respectiva elevada a la autoridad administrativa electoral como al Consejo General del Instituto Federal Electoral, atento a su carácter de responsable, acompañando copia certificada de la presente sentencia; y **por estrados**, a los demás interesados.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia del Magistrado Manuel González Oropeza, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA    SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**