

CJEF



CONSEJERÍA JURÍDICA
DEL EJECUTIVO FEDERAL

RESTRICCIONES A SERVIDORES PÚBLICOS ANTE EL INICIO DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES

Premisas

- a) La normativa electoral es restrictiva.
- b) Los criterios del Tribunal Electoral han sido ambiguos y cambiantes, lo que da poca certeza sobre el posible resultado de una impugnación.
- c) En algunas resoluciones el Tribunal ha aplicado directamente los principios constitucionales que rigen el proceso electoral (imparcialidad, independencia, objetividad , libertad de sufragio, etc.).

Actos de gobierno y de servidores públicos

La actividad gubernamental, la obra pública y la participación de los servidores públicos en actos relacionados con sus funciones, no vulneran los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral en tanto no se vinculen con los procesos electorales y la aplicación de recursos públicos sea imparcial.

“La función pública no puede paralizarse por ser primordial en el desarrollo de un país, en razón de ser prioritaria en relación con los fines particulares de quienes integran los órganos de gobierno; de esta forma, no debe verse alterada la posibilidad de una mejor realización de las tareas que confía la Constitución y la ley a los servidores públicos en beneficio de la sociedad, sólo que debe cuidarse o tenerse presente, que con ese actuar no contravengan disposiciones de orden público, ya que la esencia de la prohibición constitucional y legal, radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los funcionarios aprovechen la posición en que se encuentran para que de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral, porque ello sería un atentado directo a los principios y valores que rigen los procesos electorales, básicamente los de equidad e igualdad que se tratan de proteger con estas normas.” (Sala Superior del TEPJF SUP-JRC-273/2010 y acumulados)

Actos de gobierno y de servidores públicos

En ese sentido, lo que sí está prohibido es, por ejemplo:

- a) Sujetar la entrega de recursos, la prestación de servicios o la realización de obras a votar o no votar en un sentido determinado.
- b) Recoger, retener o recabar la información de la credencial para votar sin causa prevista por ley, a cambio de recursos públicos, obras o servicios públicos.
- c) Entregar o administrar recursos, bienes o servicios públicos con elementos de promoción de servidores públicos o del voto en determinado sentido .
- d) Permitir o llevar a cabo el destino de fondos, bienes o servicios públicos para apoyar o perjudicar a determinado actor político.
- e) Utilizar recursos públicos o de los medios de comunicación social oficiales, o los tiempos del Estado en radio o televisión, para influir en el voto.

Asistencia a eventos

- a) Los servidores públicos pueden asistir a cualquier tipo de evento político-electoral (incluidos mítines o actos de apoyo a partidos o candidatos) siempre que no sea durante sus jornadas laborales, no utilicen recursos públicos (como vehículos oficiales) y acudan a título personal o como militantes o simpatizantes, no como servidores públicos.

- b) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, los precandidatos y candidatos no podrán asistir a eventos oficiales de gobierno.

Propaganda gubernamental

El Tribunal Electoral ha sostenido en múltiples criterios el siguiente concepto de propaganda:

“se debe entender como propaganda gubernamental, difundida por los poderes Federales, estatales y municipales, el conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo los servidores o entidades públicas que tenga como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación”.

Por otro lado, lo ha extendido también a:

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

Propaganda gubernamental

Así , para estar en presencia de propaganda gubernamental se requiere cuando menos:

- a) La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública.
- b) Que éste se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o **expresiones**.
- c) Que se advierta que **su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno; y**
- d) **Que tal difusión se oriente a generar una aceptación en la ciudadanía.**

Asimismo, debe indicarse que para demostrar la vulneración prescrita en las normas invocadas, es menester acreditar:

- **La difusión en medios de comunicación social; y**
- Que tal difusión se realice durante el periodo prohibido, esto es, desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral.

Propaganda gubernamental

Es importante señalar que el Tribunal Electoral ha sostenido además que “el funcionario público es quien tiene la responsabilidad de cuidar que el contenido de su mensaje no difunda programas, acciones o logros de gobierno, y que no esté dirigido a influir en las preferencias electorales o en la opinión pública durante un proceso electoral federal o local”

Propaganda gubernamental

- a) **RESTRICCIONES.** Del inicio del proceso electoral al día anterior al inicio de las campañas (29 de marzo del 2012), el Gobierno Federal puede difundir propaganda gubernamental (con fines informativos o de orientación social).

Del inicio de las campañas electorales hasta la conclusión de la jornada electoral (30 de marzo a 1 de julio), **la propaganda gubernamental deberá suspenderse completamente**, excepto las campañas relativas a:

- Servicios educativos y de salud
- Protección civil en casos de emergencias.
- Propaganda para la asistencia pública de la Lotería Nacional y de Pronósticos para la Asistencia Pública;
- Publicidad informativa sobre promoción turística nacional y de otros centros turísticos del país;
- Campañas de educación del SAT para incentivar el cumplimiento de obligaciones fiscales;
- La propaganda que el IFAI emita para difundir los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales;

Propaganda gubernamental

- Las campañas del Banco de México de contenido exclusivamente educativo;
- La transmisión publicitaria de la conmemoración del 150 aniversario de la batalla del 5 de mayo (entre el 15 de abril y el 6 de mayo);
- Las campañas difundidas por la Secretaría de Salud y la SCT en materia de prevención de accidentes y de educación vial en carreteras y autopistas referente al periodo vacacional de semana mayor (del 1 al 14 de abril);
- La propaganda con motivo del inicio del programa de horario de verano (a transmitirse del 30 de marzo al 1 de abril);
- Las campañas relativas a la difusión de las actividades y servicios en materia artística y cultural llevada a cabo por el CONACULTA;
- La campaña educativa denominada “Cultura del Agua, versión nuevos hábitos 2012” a difundirse por la CONAGUA.

Propaganda gubernamental

Dicha propaganda permitida debe tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y de acuerdo con las disposiciones del IFE debe cumplir con los siguientes requisitos:

- Deberá cuidar los principios de equidad e imparcialidad (no influir en las preferencias electorales).
- Su contenido se limitará a identificar el nombre de la institución de que se trata.
- No puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.
- No puede contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al Gobierno Federal o a algún otro gobierno o a sus campañas institucionales.
- Deberá 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 que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral.

Propaganda gubernamental

Además de las excepciones antes señaladas, el Tribunal Electoral ha reconocido como algo **EXTRAORDINARIO** y excepcional que los gobernantes dirijan mensajes informativos a la población, incluso durante el periodo de campañas electorales. Tales mensajes extraordinarios deben consistir en información inexcusable y necesaria para la población (pueden materializarse con “cadena nacional”) y, en todo caso, deben reunir los requisitos siguientes :

- No constituir propaganda gubernamental (difusión de programas, acciones, obras o logros de gobierno);
- Justificarse plenamente en el contexto de los hechos particulares que los motiven (siniestro, emergencia o caso de fuerza mayor);
- Referirse específicamente a los hechos particulares que motivan su difusión, y
- Tratarse de mensajes inexcusables y necesarios, del gobernante a la población, para informar la posición asumida por el gobierno ante la situación particular.

Propaganda gubernamental

Aunado a lo anterior, el Tribunal Electoral ha hecho la distinción entre lo que se considera una nota propagandística (v.gr. infomercial) de notas estrictamente informativas que se amparan en el ejercicio del derecho a la información y a la libertad de expresión.

En tales circunstancias la nota informativa se distingue principalmente de la nota propagandística en que ésta busca la aceptación ciudadana del gobierno al que se hace referencia.

Para su distinción, se procede a estudiar, entre otra cuestiones, lo siguiente:

- el análisis del segmento del noticiero en que se transmitió,
- los códigos del mensaje,
- el significado,
- su argumentación y
- la narrativa.

(EXPEDIENTES: SUP-RAP-74/2011 y ACUMULADOS, caso NUEVO LEÓN)

Propaganda gubernamental

- b) **INTERNET.** Podrán permanecer en internet los portales institucionales cuando no difundan logros y tengan carácter informativo o de medios para trámites o servicios.

- c) **HORA NACIONAL.** Del inicio de los periodos de campaña al día de la jornada comicial, en “La Hora Nacional” no podrán difundirse referencias (visuales o auditivas) a gobierno alguno, ni propaganda de instituciones o servidores públicos.

- f) **FACEBOOK Y TWITTER.** Son medios de comunicación masiva a los que les son aplicables las mismas limitaciones.

Las cuentas oficiales se podrán utilizar con recursos públicos y les son aplicables las restricciones apuntadas para cualquier difusión.

Las cuentas personales no podrán usarse con recursos públicos (computadoras, teléfonos, etc.) ni durante la jornada laboral. Los mensajes transmitidos en estos casos deberán ser exclusivamente a título personal.

Propaganda de Partidos Políticos

Se puede hacer referencia a programas de gobierno en la propaganda política o electoral de los partidos políticos, salvo que se transgredan otros valores esenciales de la democracia (como condicionar la aplicación de programas a conductas en favor o en contra de un actor político).

Conclusiones

El pasado 30 de marzo comenzaron las restricciones señaladas en materia de propaganda gubernamental.

Actos que **SÍ** pueden realizar los servidores públicos en este último periodo:

a) **Durante la jornada laboral o en su carácter de servidor público:**

- Actos de gobierno (obras, entrega de apoyos sociales, autorizaciones, etc.)
- Difundir propaganda gubernamental relativa a servicios educativos o de salud y protección civil en casos de emergencia y la permitida por el IFE.
- Asistir a actos oficiales.
- Poner en marcha obras y servicios (cuidando los mensajes). Puede sostenerse en la viabilidad de en los discursos respectivos o en las entrevistas relacionadas se puede hacer alusión a las características y a los beneficios concretos de la obra o servicio, **en tanto NO se realicen expresiones que supongan que su finalidad es la aceptación de la ciudadanía**, tales como “una obra mas de este gobierno; esta obra es resultado de una gran inversión del gobierno federal...; etc.

Conclusiones

- Dirigir mensajes necesarios e inexcusables a la población (por ejemplo a través de boletines de prensa) que se justifiquen plenamente en el contexto de los hechos particulares que lo motiven (siniestro, emergencia o caso de fuerza mayor), que se refieran específicamente a los hechos particulares que motivan su difusión.

- b) Fuera de la jornada laboral, a título personal y sin utilizar recursos públicos:**
 - Asistir a actos públicos no oficiales (presentaciones de libros, exposiciones, foros, etc.)
 - Asistir a actos políticos en apoyo a candidatos o partidos.
 - Ejercer su libertad de expresión.

Conclusiones

Ejemplos de actos que **NO** pueden hacerse en el ejercicio del cargo durante el periodo:

- Convocar a los medios de comunicación o conferencias de prensa o de cualquier manera difundir programas, acciones o logros de gobierno **que busque la aceptación de la ciudadanía, distinto de lo estrictamente informativo.**
- Difundir propaganda gubernamental distinta de la permitida.
- Difundir mensajes destinados a influir en las preferencias electorales, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos o que incluyan menciones al proceso electoral.
- Ejercer presión para orientar el sentido del voto.
- Poner bienes o recursos públicos a disposición de candidatos o partidos políticos.
- Instalar casillas en casas habitadas por servidores públicos de confianza de los tres niveles de gobierno.

La violación de las restricciones señaladas no sólo puede traer la responsabilidad del servidor público infractor, sino que existe la posibilidad de que dicha violación sea considerada causa de inequidad o imparcialidad en una impugnación contra el resultado electoral.