

¿Qué puede y qué no puede hacer el Gobierno Federal durante el Proceso Electoral?

Lic. Jorge Alberto Lara Rivera

México, Distrito Federal

26 de enero de 2011

I.- Introducción

Antes de la reforma electoral de 2007-2008, los únicos sujetos regulados por el Instituto Federal Electoral (IFE) eran los Partidos Políticos Nacionales y las Agrupaciones Políticas Nacionales. Al menos, esa era la interpretación de la Ley que hacía el Consejo General del IFE y el Tribunal Electoral.

Actualmente, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el IFE también regula a las autoridades de los tres niveles de gobierno en materia de radio y televisión, a los servidores públicos 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.

Adicionalmente, el COFIPE establece que incluso ciudadanos, militantes y simpatizantes de los partidos podrían ser sancionados por el IFE y, evidentemente, esto incluye a los concesionarios de la radio y la televisión.

En este sentido, el Gobierno Federal y sus funcionarios son sujetos regulados por el IFE, por lo que es necesario tener claridad en las prohibiciones en materia de difusión de **propaganda gubernamental e imparcialidad en el uso de recursos públicos**, previstas en la legislación electoral, en las normas reglamentarias expedidas por el IFE y en los criterios del TEPJF, para evitar la comisión de infracciones que puedan derivar en un procedimiento especial sancionador instruido por el IFE, tanto por su iniciativa de oficio, como por su obligación de atender los recursos de queja que presenten los partidos políticos.

Para contar con más precisión sobre lo que se puede y no se puede hacer desde el gobierno, es importante considerar que el proceso electoral se divide en diversas etapas en las que las reglas cambian.

El siguiente cuadro describe brevemente estas etapas.

Etapas del proceso electoral federal 2011-2012

Etapas	Fechas en que se desarrollará
Inicio del proceso electoral hasta antes del inicio de las precampañas	Del 7 de octubre al 17 de diciembre de 2011
Precampañas	Del 18 de diciembre de 2011 al 15 de febrero de 2012
Intercampañas	Del 16 de febrero al 29 de marzo de 2012
Campañas	Del 30 de marzo al 27 de junio de 2012
Periodo de reflexión	Del 28 al 30 de junio de 2012
Jornada Electoral	1º de julio de 2012

II.- ¿Qué puede hacer el Gobierno Federal durante el Proceso Electoral?

1.- Difundir propaganda gubernamental.

Desde el inicio del proceso electoral y hasta el día anterior al inicio de las campañas electorales (29 de marzo del 2012), el Gobierno Federal puede difundir propaganda gubernamental de todo tipo, tal como se realiza en épocas no electorales.

Esta difusión se puede realizar a través de tiempos oficiales que administra la Secretaría de Gobernación, o a través de la compra o adquisición de tiempos de los concesionarios de la radio y televisión.

A partir del inicio de las campañas electorales federales y hasta la conclusión de la jornada electoral (del 30 de marzo hasta el 1 de julio incluido), la propaganda gubernamental **deberá suspenderse completamente.**

Las únicas excepciones que establece la ley a lo anterior son las campañas relativas a los siguientes tres temas: (1) Servicios Educativos; (2) Servicios de salud; y (3) Las campañas necesarias para la protección civil en casos de emergencias.

Adicionalmente, a solicitud de algunas dependencias públicas, el Consejo General del IFE ha establecido, otro tipo de excepciones para permitir que el gobierno federal continúe comunicando a la sociedad llamados, recordatorios y/o mensajes en general, que se consideran necesarios para mantener el buen funcionamiento de la Administración Pública.

En las próximas semanas se espera que el IFE emita las excepciones para el proceso electoral federal 2011-2012. No obstante, se pueden tener como referencia las excepciones que el IFE ha establecido en otros procesos electorales:

- a) Los mensajes de la Lotería Nacional.
- b) Los mensajes de Pronósticos para la Asistencia Pública.

- c) La publicidad informativa sobre la promoción turística nacional de México y de otros centros turísticos del país.
- d) La campaña de educación del Servicio de Administración Tributaria para incentivar el pago de impuestos y el cumplimiento de las obligaciones fiscales.
- e) Las campañas de comunicación social del Banco de México con contenido exclusivamente educativo.

- f) 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.

- g) La propaganda que se emita para la difusión de eventos deportivos, siempre y cuando su contenido sea exclusivamente educativo. Ejemplo: Juegos Panamericanos.

Es muy importante recordar que la prohibición de difundir propaganda gubernamental también se aplica a los procesos electorales locales que tendrán lugar el próximo año.

Catorce entidades federativas celebrarán procesos electorales cuyas fechas no necesariamente coinciden con las que regulan el proceso electoral federal. Dichas entidades son: el Distrito Federal, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Yucatán, Campeche, Colima, México, Guerrero, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora y Chiapas.

En los estados del país que no celebren procesos electorales, el Gobierno Federal SÍ puede continuar emitiendo propaganda gubernamental siempre y cuando no hayan empezado las campañas electorales federales.

Por otro lado, el IFE ha establecido que podrán permanecer en internet los portales de los entes públicos, siempre y cuando tengan carácter informativo o de medio para la realización de trámites o servicios y no se emitan en los mismos logros a su favor.

2.- Difundir informes de labores de los servidores públicos

De acuerdo con el artículo 228, párrafo 5 del Código Electoral Federal, 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.

III.- ¿Qué no puede hacer el Gobierno Federal durante el Proceso Electoral?

1.- Difundir propaganda personalizada de los servidores públicos.

En todo momento, 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 referidas en el punto 1 del apartado anterior, 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.

En concordancia con lo anterior, el artículo 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos determina que se considerará propaganda político-electoral contraria a la ley, aquella contratada con recursos públicos, difundida por instituciones y poderes públicos federales, locales, municipales o del Distrito Federal, órganos autónomos, cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos; a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes u otros medios similares, que contenga alguno de los elementos siguientes:

- a) El nombre, la fotografía, la silueta, la imagen, la voz de un servidor público o la alusión en la propaganda de símbolos, lemas o frases que en forma sistemática y repetitiva conduzcan a relacionarlo directamente con la misma;
- b) Las expresiones “voto”, “vota”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “comicios”, “elección”, “elegir”, “proceso electoral” y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.

- c) La difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato;
- d) La mención de que un servidor público aspira a ser precandidato;
- e) La mención de que algún servidor público aspira a algún cargo de elección popular o al que aspira un tercero;

- f) La mención de cualquier fecha de proceso electoral, sea de organización, precampaña, campaña, jornadas de elección o de cómputo y calificación, u otras similares;
- g) Otro tipo de contenidos que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público; y
- h) Cualquier otro mensaje similar destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos.

2.- Ejercer cualquier tipo de presión a los electores para orientar el sentido del voto.

El IFE ha establecido que constituyen violaciones al principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos, entre otras, las siguientes:

a) Condicionar la entrega de recursos provenientes de programas públicos federales, locales o municipales, en dinero o en especie, el otorgamiento, la administración o la provisión de servicios o programas públicos, la realización de obras públicas u otras similares a:

- i) La promesa o demostración del voto a favor de algún precandidato, candidato, partido o coalición; a la no emisión del voto para alguno de éstos en cualquier etapa del proceso electoral o a la abstención;
- ii) La promesa, compromiso u obligación de asistir, promover o participar en algún evento o acto de carácter político o electoral;

- iii) Realizar o participar en cualquier tipo de actividad o propaganda proselitista, de logística, de vigilancia o análogas en beneficio o perjuicio de algún partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato o a la abstención; o
- iv) No asistir a cumplir sus funciones en la mesa directiva de casilla, de ser el caso.

En las próximas semanas, el IFE aprobará un acuerdo en el que se establecen *Normas Reglamentarias sobre Imparcialidad en la Aplicación de Recursos Públicos*, en dicho documento se establece un listado muy extenso de distintas formas de coacción a los electores y a la ciudadanía en general.

3.- Asistencia de funcionarios públicos a eventos partidistas o actos de precampaña y de precampaña en horarios laborales.

El IFE, en acatamiento a una resolución del TEPJF, ha establecido que el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Presidentes Municipales, los Jefes Delegacionales del Distrito Federal y los servidores públicos en general,...

...incurrirán en una violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, si asisten **durante sus respectivas jornadas laborales** a mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tengan como finalidad promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o la abstención.

Es importante señalar que los funcionarios públicos no tienen una “jornada laboral” bien definida, por lo que se pueden dar diversas interpretaciones a este concepto.

4.- Poner a disposición de candidatos o partidos bienes o recursos públicos.

En este caso, destaca la prohibición de utilizar **medios de transporte de propiedad pública** para asistir a eventos político-electorales para promover o influir de cualquier forma en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato, candidato o a la abstención.