



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA EN RELACIÓN AL ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR GEYGER CARRO CASTRO, EN CONTRA DE RAFAEL MORENO VALLE ROSAS, GOBERNADOR DE PUEBLA, POR PRESUNTAS VIOLACIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE SU SEXTO INFORME DE LABORES, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE UT/SCG/PE/GCC/CG/1/2017.

Con fundamento en una interpretación funcional del artículo 23, numeral 11, del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, toda vez que el presente asunto no se presentará al Consejo General, considero oportuno manifestar las razones por las que no acompaño el sentido de declarar improcedentes las medidas cautelares solicitadas en el presente asunto.

En el caso concreto, estimo debió declararse la procedencia de las mismas porque el contenido de la propaganda denunciada alusiva al Sexto Informe de labores de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador del Estado de Puebla, se aparta de una auténtica, genuina y veraz rendición de cuentas, además de no ajustarse a los parámetros dispuestos por los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese contexto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-3/2015 y acumulados, sostuvo que el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé que el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlo a conocer, que se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda prohibida, siempre que cumplan los requisitos siguientes:

- Su difusión debe ocurrir sólo una vez al año.
- En medios con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.
- No debe exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.
- No debe realizarse dentro del periodo de campaña electoral, y
- En ningún caso la difusión de tales informes debe tener fines electorales.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Asimismo, en la mencionada ejecutoria, la Sala Superior estableció lineamientos interpretativos sobre la difusión de informes de labores que rindan los servidores públicos, tomando en consideración el marco legal y los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en lo que interesa, determinó lo siguiente:

- Debe ser un auténtico, genuino y veraz informe de labores, lo cual implica, que refiera a las acciones y actividades concretas que el servidor público realizó **en el ejercicio de su función pública del periodo respecto del que se rinden cuentas a la sociedad, de acuerdo con las atribuciones conferidas normativamente**, a través de medios que deben ser ciertos, verificables y abiertos a la ciudadanía.
- Se debe realizar una sola vez en el año calendario y después de concluido el periodo referente a aquél en que se ha de rendir el informe de labores.
- El informe debe tener verificativo dentro de una temporalidad que guarde inmediatez razonable con la conclusión del periodo anual sobre el que se informa.
- Tener cobertura regional limitada al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.
- La difusión en medios de comunicación debe sujetarse a la temporalidad y contenido previsto en la ley.
- Al partir de la premisa atinente a que la esencia del informe de gestión es un acto de comunicación con la ciudadanía, entonces, los mensajes que se difundan deben tener el propósito de comunicar a la sociedad la auténtica, genuina y veraz actividad de la función pública respecto de la que se rinde cuentas, esto es, de las acciones, actividades realmente desplegadas en el propio año y con datos o elementos vinculados al cumplimiento de las metas previstas en los programas de gobierno, como consecuencia de las atribuciones conferidas en los ordenamientos aplicables.
- El contenido de la información que se rinde debe ser cuidadoso, por ser fundamental acotarla a los propios elementos relacionados con el informe de la gestión anual; por lo cual, no tiene cabida la alusión de actividades o prácticas ajenas a la materia informada y menos aún, la promoción personalizada.
- En suma, la información debe estar relacionada necesariamente con la materialización del actuar público, esto es, **ser una verdadera rendición de cuentas, porque aún y cuando puedan incluirse datos sobre programas, planes y proyectos atinentes al quehacer del servidor público, conforme a las atribuciones que tiene conferidas, tales actividades deben haberse desarrollado durante el año motivo del informe, o bien, ilustrar sobre los avances de la actuación pública en ese periodo concreto.**



Tal criterio dio origen a la Tesis LXXVI/2015¹, cuyo texto es el siguiente:

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

En el caso que nos ocupa, sostengo que el criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en relación con los lineamientos sobre la rendición de informes de labores de servidores públicos, permite ajustar la actuación de los mismos al régimen legal y de esta forma evitar abusos en el ejercicio del derecho a la información y rendición de cuentas lo que, debió ser considerado por la mayoría de integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias.

Asimismo, considero que de manera preliminar y en apariencia del buen derecho, el contenido de la propaganda que motivó la denuncia, vulnera las reglas para la difusión del informe de labores de servidores públicos, posicionando al denunciado ante la ciudadanía en general.

Lo anterior es así, ya que del análisis a la propaganda denunciada, no se advierte que se den a conocer acciones y actividades específicas de gobierno que se hayan ejecutado en el período que corresponde al Sexto Informe de labores del Gobernador denunciado.

¹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 92 y 93



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

En efecto, dicha propaganda realiza comparativos entre gobiernos anteriores y su administración, lo que bajo la apariencia del buen derecho puede generar una campaña de contrastes que está permitida en el contexto de un proceso electoral, pero no para una rendición de informe de labores.

Aunado a lo anterior, la propaganda referida carece de la fecha en que se rindió el Informe de mérito, siendo que esta circunstancia ocurrió el quince de enero de dos mil diecisiete.

Asimismo, resulta de suma importancia resaltar que en los promocionales de radio no se incluye referencia alguna a que dicha propaganda corresponda al Sexto Informe de labores del Gobernador del Estado de Puebla, lo que evidencia aún más los fines de promoción y no de rendición de cuentas.

Ahora bien, respecto del contenido cabe precisar que las frases **“México necesita el cambio que en Puebla ya comenzó”** y **“El cambio es posible”**, no pueden considerarse dentro de los límites legales permitidos, ya que en el contexto que se presentan, esto es, debido a que es un hecho público y notorio que el denunciado es aspirante a candidato a la Presidencia de la República, cobran especial importancia, al ir más allá de una simple rendición de cuentas respecto del estado que guarda la administración pública del Estado de Puebla.

Por otra parte, debo señalar que la difusión de informes de labores de servidores públicos, constituiría un efectivo mecanismo de rendición de cuentas si la información presentada contuviera cifras de los resultados obtenidos cuantitativa y cualitativamente.

En el caso que nos ocupa, el Poder Ejecutivo del Estado de Puebla, en su portal de internet hace público el contenido de los cinco informes anuales de labores anteriormente rendidos en su gestión del 2011 a 2017, por lo que de acuerdo a la obligación emanada del artículo 53 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, debe constreñirse a la presentación y en su caso, difusión de estado general que guarda la administración pública estatal del ejercicio anterior, en este caso la relativa a 2016.

En este sentido, en un análisis preliminar, en apariencia del buen derecho y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, esta autoridad debía concluir que los elementos que se contienen en la publicidad analizada, vulneran las reglas sobre rendición de informes de labores prevista en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al no constreñirse, de manera específica,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

a un genuino ejercicio de rendición de cuentas que corresponda al ejercicio dos mil dieciséis, dado que la información dada a conocer a la ciudadanía, no refleja las actividades concretas llevadas a cabo en el periodo materia del sexto informe de labores.

Por último, debo precisar que acompaño la decisión de decretar la procedencia de la medida cautelar de referencia, respecto del banner publicado en el portal del diario El Universal, en razón que se trata de una difusión extraterritorial además que el mismo, por su contenido, bajo la apariencia del buen derecho, contraviene los criterios referidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
CONSEJERO ELECTORAL