

**VOTO CONCURRENTE QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 8, NUMERAL 1, INCISO A) Y 26, NUMERAL 7 DEL REGLAMENTO DE SESIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, FORMULA LA CONSEJERA ELECTORAL NORMA IRENE DE LA CRUZ MAGAÑA, EN EL “PROYECTO DE RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR LA QUE EN EJERCICIO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS PARA GARANTIZAR LOS PRINCIPIOS DE NEUTRALIDAD, IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN MATERIA ELECTORAL POR PARTE DE LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL EXPEDIENTE SUP-JRC-101/2022”**

Por principio, señalo que a fin de dar acatamiento a lo mandatado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acompaño, de manera general, la emisión de estos Lineamientos; sin embargo, me separo de algunas de sus disposiciones normativas, toda vez que considero que su contenido supera la facultad reglamentaria que posee este Consejo General y, en su caso, pueden llegar a ser una limitante desproporcionada al ejercicio de los derechos fundamentales de libertad de expresión y participación política.

A fin de dar claridad a mi disenso, a continuación, señalo los artículos cuyo contenido no comparto y de manera breve, expongo los motivos de mi disenso.

**a) Artículos 8, párrafo primero, incisos g y h, párrafos segundo, tercero y cuarto; así como artículo 9.**

**“Artículo 8.** Los Poderes Ejecutivos de las entidades de gobierno encargadas de la ejecución de los programas sociales y actividades institucionales, de cualquier orden de gobierno, deberán entregar al INE y a las respectivas autoridades electorales locales la siguiente información sobre aquellos programas que estén en ejecución, al inicio de cada año y en tanto dichos programas se encuentren vigentes:

...

f) Padrón de personas beneficiarias; y

g) Padrón de personas operadoras de programas sociales y actividades institucionales en formato electrónico (personas servidoras de la nación o cualquiera que sea su denominación), que contenga, al menos, el nombre completo, la clave única de registro de población (CURP) y, en su caso, la clave de elector de dichas personas.

Respecto a la información señalada en el inciso g), la autoridad responsable deberá enviarla de manera quincenal a la autoridad electoral, manteniendo accesible su consulta.

Lo anterior sin perjuicio de que la autoridad pueda realizar requerimientos específicos de información en cualquier momento, o consultar el portal "Nómina Transparente" del Gobierno Federal o cualquier otra plataforma institucional de transparencia equivalente a nivel local o federal.

Las características y requerimientos técnicos, así como los campos y el formato de los datos que se requieran para utilizar la información prevista en el inciso g) serán determinados por la Unidad Técnica de Servicios de Informática."

...

**Artículo 9.** Los programas sociales y actividades institucionales que no cuenten con reglas de operación o que, contando con ellas, no se ajusten a las mismas, se presumirá que persiguen fines electorales cuando su ejecución coincida o tenga impacto en algún proceso electoral o mecanismo de participación ciudadana

Considero que esta disposición excede la facultad reglamentaria que tiene este Consejo General, por una parte, ya que la Ley General de Desarrollo Social faculta y obliga a los gobiernos federal, estatal y municipal, para que cada año elaboren y publiquen en sus respectivos diarios oficiales, las reglas de operación, calendarización y metodología de los programas de desarrollo social.

Además, la información que se pretende requerir contiene datos personales que no pueden ser proporcionados por la autoridad que los posee, salvo consentimiento expreso de las personas.

Situación que no es contemplada en los Lineamientos, ya que no tenemos información que nos permita tener certeza que las personas beneficiarias otorgaron u otorgarán su permiso para que sus datos sean entregados a esta autoridad

electoral y no solamente sean usados para efectos de la entrega de los beneficios de los programas sociales. Tampoco se especifica qué área de este Instituto estará a cargo del resguardo y tratamiento de esos datos personales.

Aunado a ello, considero que este Consejo General no está facultado para establecer una presunción legal de ilicitud de un programa social cuando su operación no cumple con determinados requisitos y coincide con el desarrollo de un proceso electoral, cuando esa valoración debe ser valorada por la propia autoridad a través de un procedimiento especial sancionador en donde se analicen las circunstancias particulares de cada caso para poder determinar si se afecta un proceso democrático.

Por lo que considero que estas porciones normativas exceden la facultad reglamentaria de este órgano colegiado.

## **Artículos 21, párrafo segundo; 23, fracciones II y III y 29**

...

### **Artículo 21. ...**

No podrán difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir información dirigida a justificar o convencer a la población de la pertinencia de una administración en particular. 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 o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, debiendo evitar utilizar logos, emblemas, indumentaria o cualquier elemento que utilice colores que generen confusión o identidad con un partido político o gobernante.

...

**Artículo 23.** Las personas servidoras públicas, personas operadoras de programas sociales y actividades institucionales; así como las personas servidoras de la nación, deberán abstenerse de:

...

II. Difundir mensajes, por cualquier medio, que impliquen la pretensión a ocupar un cargo de elección popular, actos anticipados de precampaña o campaña; emitir expresiones que impliquen promoción personalizada en beneficio propio o de tercera persona; así como solicitar el voto en favor o en contra de alguna candidatura, partido político o coalición; o alguna otra expresión que las vincule a los procesos electorales federales o locales, en actos relacionados con el desempeño de sus funciones;

III. Asistir a eventos en los que se entreguen beneficios de programas y actividades institucionales cuando aspiren a competir por cargos electivos en un proceso electoral federal o local.

...

**Artículo 29.** Cuando una persona servidora pública convoque a una conferencia o rueda de prensa para difundir logros, programas o proyectos de Gobierno, incurrirá en la difusión de propaganda gubernamental en medios de comunicación, pues la única finalidad que se puede perseguir con su convocatoria es que se replique el mensaje difundido, pero en forma de cobertura noticiosa.

En este sentido, durante las campañas y hasta el día de la jornada electiva, si la información que se proporciona por parte del Estado en las conferencias de prensa se ubica en el supuesto de propaganda gubernamental, la misma tendrá que sujetarse a las excepciones previstas en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución.

Las personas servidoras públicas tienen la obligación de no emitir propaganda gubernamental durante los tiempos marcados por la norma, por tanto, son las responsables directas de tomar las previsiones necesarias para que el mensaje para el cual convocaron a los medios de comunicación no sea difundido en las demarcaciones con proceso electoral.

La información que se emita en conferencias deberá cumplir con las siguientes características:

I. Deberá tener carácter institucional y la persona servidora pública tendrá que abstenerse de incluir frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, o bien elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.

II. En cualquier momento de las conferencias, incluido el periodo de preguntas y respuestas, los funcionarios públicos deberán abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e, incluso, emitir información dirigida a incidir en las preferencias electorales de la ciudadanía, como la de valorar positivamente a algún gobierno.

III. La información generada durante las conferencias de prensa, organizadas por personas servidoras públicas, en todo momento, deberá tener fines informativos, por lo que no está permitida la exaltación, promoción o justificación de algún programa o logro obtenido en los gobiernos local o federal o de alguna administración específica..."

No comparto estas disposiciones, ya que considero que son restricciones desproporcionales a la libertad de expresión, en su vertiente derecho a brindar información a la ciudadanía y a la participación política de las personas servidoras públicas; así como al propio ejercicio periodístico.

Se debe tener en cuenta que ni constitucional ni legalmente está prohibido que, durante las campañas, las personas servidoras públicas participen en programas de medios de comunicación o den conferencias o ruedas de prensa, siempre y

cuando no difundan propaganda gubernamental, promocionen el voto o alguna candidatura o partido político.

Por lo que pueden participar en entrevistas o programas, y sus expresiones deberán ser analizadas a través de las vías judiciales correspondientes (PES), a fin de determinar si lo que dijeron y el contexto en el que lo hicieron, se ajusta a la normativa electoral o constituye una infracción (difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, promoción personalizada, calumnia, VPMRG, etcétera).

Por lo que no tiene asidero jurídico la restricción respecto de que durante las entrevistas se pueda hacer referencia a obras públicas o logros de gobierno, ya que ello atentaría contra la presunción de licitud de la actividad periodística<sup>1</sup>, en donde se tiene que acreditar que las preguntas y respuestas no fueron espontáneas y que fueron un acto consensuado o derivado de algún tipo de relación entre el entrevistador y el entrevistado.

Esa limitante podría constituir una censura previa; lo cual, es una restricción desproporcional al derecho a la información de la ciudadanía sobre las cuestiones de interés público que informan los medios de comunicación derivado de una entrevista o una conferencia de prensa. Situación que, en todo caso, debe estar sujeta a responsabilidades ulteriores que deriven de un análisis en PES para determinar si lo que se dijo es legal o no.

En ese contexto, considero que estaríamos excediendo la facultad reglamentaria al determinar que hay una responsabilidad directa de las personas servidoras públicas que participan en las entrevistas o ruedas de prensa, en torno a que la difusión de su contenido se realice en lugares con proceso electoral, dado que, por una parte, eso depende directamente de los medios de comunicación quienes, en su caso, también podrían ser sujetos de responsabilidad, más aún, cuando se trata de medios digitales; y por otra parte, ya que si es a través del área de comunicación social de una dependencia gubernamental, se tendría que hacer una revisión de la

---

<sup>1</sup> Véase la razón esencial de la jurisprudencia 15/2018, de rubro: **PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.**

responsabilidad que tienen las personas servidoras públicas que participan en la difusión de la comunicación institucional.

## Artículos 51, 52 y 53

### Capítulo II

#### De la observación electoral

**Artículo 51.** Aquellas personas que se desempeñen como funcionarias públicas de confianza con mando superior, en cualquiera de los tres órdenes de gobierno, así como personas operadoras de programas sociales y actividades institucionales, estarán impedidas para acreditarse como observadoras electorales, ya que su actuación en las casillas atentaría contra el ejercicio del sufragio universal, libre, secreto y directo, puesto que la ciudadanía no debe estar sujeta a presión, intimidación o coacción que pudiera afectar la libertad en su decisión.

**Artículo 52.** Con la finalidad de dar cumplimiento a lo anterior, en la solicitud que presente la ciudadanía para el registro como observadores u observadoras electorales, dentro del apartado correspondiente al escrito de protesta se incluirá la leyenda: “... *manifiesto no ser persona servidora pública de confianza con mando superior en el gobierno municipal, estatal o federal, ni ser persona operadora de programas sociales y actividades institucionales ...*”

**Artículo 53.** No obstante, el INE podrá verificar la información proporcionada sobre el particular y en su caso, podrá cancelar o negar la acreditación para realizar las tareas de observación electoral, conforme al procedimiento que se determine en el instrumento normativo que corresponda.

En estos casos, el Instituto en el ámbito de su competencia y a través de la instancia competente, resolverá cualquier planteamiento que pudiera presentar la ciudadanía interesada en participar en las actividades de observación electoral

No comparto estas disposiciones, toda vez que insertan supuestos no previstos en la LGIPE, lo que considero que implica una limitante injustificada al derecho de participación política.

Situación que excede las facultades de este Consejo General, dado que las restricciones a derechos fundamentales deben encontrar base constitucional o legal y perseguir un fin legítimo, ser necesarias, idóneas y proporcionales para poder considerarse válidas; sin embargo, en este caso no se cumple ninguno de estos supuestos.

En este caso se debe atender al hecho de que si hubiera sido voluntad del legislador evitar que las personas servidoras públicas participaran en actos de observación

electoral, hubiera impuesto esa restricción en el artículo 217 de la LGIPE; sin embargo, únicamente impuso como restricciones el haber sido postulado a una candidatura o haber pertenecido a una dirigencia partidista y, en ambos casos, especificando un periodo de tiempo determinado; lo cual, no sucede con estos Lineamientos, dado que se impone una restricción total sin contemplar una temporalidad.

En ese sentido, la limitante legal que tienen las personas servidoras públicas se enfoca a impedir que sean personas funcionarias de casilla, a fin de evitar que durante el desarrollo de la jornada electoral pudieran coaccionar, influir o intimidar al electorado, atendiendo al cargo que desempeñan; sin embargo, considero que no puede trasladarse hacia las personas que participan en la observación electoral porque la naturaleza de sus funciones es totalmente diversa y no tiene atribuciones directas sobre las actividades que se desarrollan en las casillas.

Bajo estas consideraciones es que no acompañó la totalidad de las disposiciones que se contemplan en estos Lineamientos y formulo este voto concurrente.

**Consejera Electoral**  
**Norma Irene de la Cruz Magaña**

\*Este documento ha sido firmado electrónicamente de conformidad con el artículo 22 del Reglamento para el uso y operación de la Firma Avanzada en el Instituto Nacional Electoral.\*

