INE/CG222/2024

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE DA RESPUESTA A LA CONSULTA PLANTEADA POR JAVIER LÓPEZ CASARÍN, DIPUTADO FEDERAL PERTENECIENTE A LA LXV LEGISLATURA

G L O S A R I O

Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE / Instituto	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

A N T E C E D E N T E S

I. **Consulta del Diputado Federal Javier López Casarín**. El 5 de febrero de 2024, se recibió en la oficialía de partes de este órgano autónomo, escrito presentado por el funcionario público señalado, dirigido a este Consejo General, mediante el cual, en síntesis, realiza la consulta siguiente:

... vengo a realizar una consulta en carácter de urgente a este Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto a diversas cuestiones referentes a mi obligación de presentar un informe anual de labores.
...
IV. Consulta.

Derivado del marco normativo anterior, así como del inicio de las campañas electorales federal y en la Ciudad de México, el día primero de marzo de 2024 y el inicio de las campañas para Alcaldías en la Ciudad de México el treinta y uno de marzo de 2024, es que realizo la siguiente consulta a este Consejo General del INE con el objetivo de en todo momento ceñirme a la normativa en la materia, así como de respetar los

principios de imparcialidad y neutralidad por los que nos debemos regir los funcionarios públicos.

Por tanto, en mi calidad de diputado federal electo bajo el principio de representación proporcional de la cuarta circunscripción electoral federal:

1. ¿Se permite rendir el informe anual de labores en mi calidad de diputado federal antes del treinta y uno de marzo de 2024, día en que inician las campañas a nivel local para Alcaldías en la Ciudad de México?
2. ¿Se permite hacer difusión de mi informe de labores en mi calidad de diputado federal, conforme a la temporalidad establecida en el artículo 242 numeral 5 de la LGIPE, siempre y cuando termine antes del treinta y uno de marzo siguiente, día en que inician las campañas a nivel local para Alcaldías en la Ciudad de México?
3. ¿Existe alguna otra restricción o parámetro a tomar en cuenta respecto a la rendición de informe de labores de un diputado federal, más allá de los establecidos por la normativa constitucional y legal en la materia?

C O N S I D E R A C I O N E S

Primero. Competencia del Instituto Nacional Electoral

1. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 5, párrafo 2 y 44, párrafo 1, inciso jj) de la LGIPE, este Consejo General tiene dentro de sus facultades aplicar e interpretar la legislación electoral, en el ámbito de su competencia, así como dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones señaladas en la LGIPE o en otra disposición aplicable y las demás que le confieran la Ley Electoral y otras disposiciones aplicables.

Segundo. Naturaleza y funciones del INE

2. El artículo 41, párrafo tercero, Base V, apartado A, párrafo primero de la Constitución, en relación con el artículo 29, párrafo 1; 30, párrafo 2 y 31, párrafo 1; de la LGIPE, establece que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado INE, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios. En el

ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género son principios rectores. En su realización se aplicará la perspectiva de género.

De las atribuciones del Consejo General

3. El artículo 35 de la LGIPE, dispone que el Consejo General del INE es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género guíen todas las actividades del INE.

4. El artículo 44, párrafo 1, inciso jj), de la LGIPE, establece como atribución del Consejo General, dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones conferidas en dicho artículo y las demás señaladas en la referida Ley o en otra legislación aplicable.

<u>Derecho de petición</u>

5. El artículo 8° de la Constitución señala que las y los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho la ciudadanía de la República.

6. A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término a la persona peticionaria.

7. Por otra parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que, para satisfacer plenamente el derecho de petición, se deben cumplir con elementos mínimos que implican:

a) La recepción y tramitación de la petición;
b) La evaluación material conforme a la naturaleza de lo pedido;
c) El pronunciamiento de la autoridad competente por escrito, que resuelva el asunto de fondo de manera efectiva, clara, precisa y congruente con lo solicitado, salvaguardando el debido proceso, la seguridad jurídica y certeza de la persona peticionaria; y
d) Su comunicación a la persona interesada.

El cumplimiento de lo anterior lleva al pleno respeto y materialización del derecho de petición.[1]

8. Asimismo, la Sala Superior ha reiterado la facultad de este Consejo General para dar respuesta a consultas en la tesis XC/2015[2], la cual establece lo siguiente:

> ***Tesis XC/2015***
> ***CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTAD PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN.—****En términos de lo dispuesto en los artículos 17, 41, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, 30, 31, 35 y 36 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo órgano superior de dirección es el Consejo General, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales. Entre sus funciones esenciales destaca, lo establecido en el artículo 5, numerales 1 y 2 de la citada ley general, correspondiente a la aplicación e interpretación de la legislación electoral, en su ámbito de competencia. Con base en esa potestad normativa,* ***el Consejo General tiene la facultad de dar respuesta a las consultas que le sean formuladas, con el propósito de esclarecer el sentido del ordenamiento normativo electoral.*** *En ese sentido, a fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, las respuestas a las consultas que se formulen al referido Consejo General, pueden ser objeto de revisión por parte de la Sala Superior, primero, en un ámbito de legalidad privilegiando la revisión integral de los principios de congruencia y exhaustividad y, en segundo plano, a determinar si se ajustan al orden constitucional y legal en la materia electoral.*

1 Tesis XV/2016 DERECHO DE PETICIÓN. ELEMENTOS PARA SU PLENO EJERCICIO Y EFECTIVA MATERIALIZACIÓN.
2 Tesis consultable en la compilación de jurisprudencia y tesis 1917- 2020 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 74 y 75. **https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilacion#TEXTO%20XC/2015**

Tercero. Disposiciones normativas que sustentan la determinación

Imparcialidad en el uso de recursos públicos

9. El artículo 134, párrafos primero, séptimo y octavo de la Constitución, dispone que:

- **Los recursos económicos** de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, **se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.**

- **Las personas servidoras públicas** de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, **tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.**

- **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. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.**

10. Al respecto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostiene en la Jurisprudencia 12/2015, de rubro PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA que en términos de lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a los sujetos de derecho que se mencionan en ese precepto, tiene como finalidad sustancial establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de las y los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral.**

11. Por otra parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Jurisprudencia 38/2013, de rubro **SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL**, ha sostenido que, a fin de respetar los principios de imparcialidad en la disposición de recursos públicos y el de equidad en la contienda, que rigen los procesos comiciales, **se establece la prohibición a las personas servidoras públicas de desviar recursos que están bajo su responsabilidad, para su promoción, explícita o implícita, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía con propósitos electorales.** Con los referidos mandatos no se pretende limitar, en detrimento de la función pública, las actividades que les son encomendadas, tampoco impedir que participen en actos que deban realizar en ejercicio de sus atribuciones; en ese contexto, **la intervención de las personas servidoras públicas en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes al cargo, no vulnera los referidos principios, si no difunden mensajes, que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidatura, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales.**

Informes de labores

12. El artículo 242, párrafo 5, de la LGIPE establece que, para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de las personas servidoras públicas, 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 de la o el 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, <u>ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.</u>**

13. Los artículos 14, párrafos 1 y 2 y 21 de la Ley General de Comunicación Social, establece que el informe anual de labores o gestión de los Servidores Públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer que se difundan en canales de televisión y estaciones de radio, no serán considerados como

Comunicación Social, siempre que la difusión se limite a una vez al año con cobertura geográfica regional correspondiente al ámbito de responsabilidad del servidor público y no exceda de los 7 días anteriores y 5 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.**

Asimismo, prevé que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión de toda Campaña de Comunicación Social en los Medios de Comunicación.

14. Por su parte, el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución, establece que 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 de los poderes federales, de las entidades federativas, de los municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior 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.

15. El artículo 8, párrafo 1, fracción XVI, del Reglamento de la Cámara de Diputados establece como obligación de los diputados y diputadas presentar un Informe anual sobre el desempeño de sus labores, ante la ciudadanía de su distrito o circunscripción, del cual deberá enviar una copia a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, para su publicación en la Gaceta.

Precedentes en cuanto a la difusión de informe de labores

16. Al resolver el Recursos de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador del expediente SUP-REP-3/2015 y acumulado[3], la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció:

…

[3] https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/REP/SUP-REP-00003-2015.htm

En concepto de la Sala Superior, la difusión de los informes de servidores públicos con el propósito de propalar la rendición de informes a la sociedad, de conformidad con el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, está acotada a lo siguiente:

1. Debe ser un ***auténtico, genuino y veraz informe de labore****s, 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 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.*

2. 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.*

Sin que obste a tal fin, que las actividades desplegadas por los servidores públicos eventualmente se dividan en periodos, como tampoco, la circunstancia de que sean diversos los servidores públicos que integran un órgano colegiado, por lo que, en su caso, todos tendrán que informar de las actividades relacionadas con la gestión pública atinente a sus atribuciones, dentro de la misma periodicidad y no de manera sucesiva, escalonado, continuada o subsecuente, o bien, designar a quien lo haga en nombre del órgano o grupo.

Esto, porque la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que regula la forma y temporalidad en la rendición de informes, además de ser una ley marco es una ley especial, que tiende hacer efectiva la protección de las normas constitucionales de la materia.

3. ***El informe debe tener verificativo dentro de una temporalidad que guarde una inmediatez razonable con la conclusión del periodo anual sobre el que se informa****, por lo que de ningún modo, su rendición puede ser en cualquier tiempo, ni postergarse a un lapso indeterminado o remoto a la conclusión del año calendario que se informa.*

4. Tenga una ***cobertura regional limitada al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público****; esto es, respecto al lugar en que irradia su función y actividades desplegadas con base en las atribuciones que constitucional y/o legalmente tiene conferidas, de manera que las acciones*

atinentes a la gestión pública que se despliegan en ejercicio del desempeño gubernamental del funcionario verdaderamente impacten en el ámbito territorial que abarca la difusión de la propaganda atinente a la rendición de cuentas.

5. La difusión en medios de comunicación ***debe sujetarse a la temporalidad y contenido previsto en la ley.***

Al partirse 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 de la que se rinde cuentas, esto es, las acciones, actividades realmente desplegadas en el propio año y con los 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.***

Así, la periodicidad de ***la difusión del informe no puede traducirse en el pretexto para enaltecer la figura o imagen del servidor público****, dado que* ***lo relevante*** *en el ámbito de este acto gubernamental* ***es informar de aquellos aspectos y actividades que guarden vinculación directa e inmediata con la gestión pública del periodo correspondiente****.*

De modo, que en la propaganda en comento, ***la figura y la voz del funcionario público deben ocupar un plano secundario,*** *de frente a la relevancia que corresponde a la información propia de la rendición de cuentas que debe comunicarse en forma genuina, auténtica y veraz a la sociedad.*

En esa lógica, el informe debe limitarse a realizar, se insiste, un recuento del ejercicio genuino, auténtico y veraz de las actividades que se comunicaron a la ciudadanía, esto es, constituirse en corolario del acto gubernamental informativo y no un foro renovado para efectuar propaganda personalizada o proponer ideologías de impacto partidista que influyan en la sana competencia que debe existir entre las fuerzas y actores políticos, más aún, de frente a la proximidad de procesos comiciales.

En su propia dimensión, ***esa difusión de ningún modo puede rebasar el plazo legalmente previsto para ello por la norma, porque de lo contrario***

se incurriría en transgresión a la ley por parte del servidor público y de todo aquél que participe en su difusión extemporánea.

El contenido de la información que se rinde debe ser cuidadoso, por ser fundamental que se acote 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, una verdadera rendición de cuentas, porque ***aun 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.*

Bajo esa arista, la promoción del informe adquiere un contexto que parte del reconocimiento como acto de información de la gestión pública y rendición de cuentas para transmitir a la sociedad el balance y resultados de las actuaciones de los servidores públicos, sin que implique un espacio, se reitera, para la promoción de ideologías o convicciones ajenas a la labor pública anual por quien lo despliega.

Así, se colige que el ámbito temporal que rige la rendición de informes de los servidores públicos encuentra un mandato visiblemente definido en la ley.

*6****. Otra de las limitantes impuestas a los informes de labores es que de ningún modo pueden tener o conllevar fines electorales; tampoco han de constituir una vía para destacar la persona del servidor público; ni eludir la prohibición de influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.***

7. En ningún caso podrán tener verificativo durante las precampañas, campañas electorales, veda electoral, e inclusive, el día de la jornada electoral, *toda vez que se trata de una temporalidad en la cual es indispensable extender la máxima protección a efecto de blindar los procesos electorales, en la lógica de una racionalidad que busca alcanzar un equilibrio para todas las fuerzas políticas y resguardar a la sociedad de toda influencia.*
…

17. La anterior determinación dio origen a las tesis siguientes:

Tesis LVIII/2015

INFORMES DE GESTIÓN LEGISLATIVA. DEBEN RENDIRSE UNA SOLA VEZ EN EL AÑO CALENDARIO Y CON UNA INMEDIATEZ RAZONABLE A LA CONCLUSIÓN DEL PERIODO SOBRE EL QUE SE COMUNICA*.- De los artículos 66 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que no se prevé una fecha expresa y determinada para la rendición de informes de gestión legislativa; por lo que,* ***para evitar su postergación de manera indefinida o permanente y dotar de seguridad jurídica a los actores jurídicos y a la ciudadanía respecto de esos actos, debe delimitarse su realización a una sola vez en el año calendario, después de concluido el segundo periodo de sesiones ordinarias y dentro de una temporalidad que guarde una inmediatez razonable con la conclusión del año legislativo del que se informa****.*[4]

Tesis LXXVI/2015.

INFORMES DE GESTIÓN ***LEGISLATIVA. SU CONTENIDO DEBE ESTAR RELACIONADO CON LA MATERIALIZACIÓN*** *DE****L 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*

[4] Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 90 y 91.

propaganda personalizada que pueda influir en la sana competencia entre las fuerzas y actores políticos.[5]

18. En los recursos de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-102/2015 y SUP-REP-103/2015 y SUP-REP-104/2015 acumulados[6], la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció:

…
Sobre el sentido y alcance del invocado artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, determinó que ***el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, estaba redactado en idénticos términos del anterior artículo 228, párrafo 5, del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, razón por la cual estimó que era aplicable el criterio contenido en las diversas acciones de inconstitucionalidad 76/2008, 77/2008 y 78/2008, en las cuales, en lo sustancial, sostuvo lo siguiente:***

> *Que* ***tal precepto no consignaba alguna excepción permisiva para desequilibrar la competencia partidista o para que, so pretexto de algún informe gubernamental de labores, se asociará a los promocionales respectivos la personalidad de quien lo rindiera.***
>
> *Ello, porque el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en forma expresa prohíbe influenciar desde el Estado la equidad en la competencia entre los partidos políticos; así como incluir en toda la propaganda gubernamental nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público*

Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estimó que los referidos comportamientos igualmente se proscriben en la disposición legal, cuya norma

---

[5] 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.
[6] https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-REP-00102-2015

necesariamente debe interpretarse en armonía con las limitaciones que en forma absoluta establece la Constitución para todo tipo de propaganda gubernamental.

De esta manera, ***puntualizó que, ni siquiera con motivo del informe anual de labores o de gestión de los servidores públicos, ni con motivo de los mensajes para darlos a conocer, puede eludirse la prohibición de influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, ni la de incluir en esa propaganda nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.***

Ello, porque en consonancia con el contexto de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, se deducía que ***la rendición anual de informes también está vinculada a la observancia de las mismas limitaciones que permanentemente tiene toda la propaganda gubernamental.***

De ahí que para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la lectura armónica del texto completo del artículo 242, párrafo 5, invocado, se advierte que, lejos de reducir las prohibiciones contenidas en el artículo 134 constitucional, establece condiciones adicionales en orden a fijar con precisión la frecuencia, los plazos, el ámbito territorial y la oportunidad, dentro de las cuales puedan difundirse promocionales relacionados con los informes de gobierno de las autoridades estatales, municipales o de cualquier otro tipo.

De esa forma, los servidores públicos tienen sólo la posibilidad de publicitar algún acto de rendición de informes bajo las siguientes condiciones*:*

- ***Una semana antes de su presentación y cinco días después de esa fecha;***
- ***Por una sola vez al año;***
- ***En medios de comunicación de cobertura estatal;***
- ***Sin fines electorales, y***
- ***Nunca se emitirán dentro del periodo de campaña electoral la difusión de mensajes, ni se llevará a cabo la realización del propio informe de labores.***

Consecuentemente, resaltó que todas esas prescripciones lejos de dejar sin efectos las prohibiciones en materia electoral contenidas en el artículo 134, de

la Constitución general de la República, más bien las precisan, en su enfoque, tratándose de la rendición del informe de labores.

En ese tenor, señaló que en modo alguno podía entenderse que la norma legal que regula los informes de gestión contuviera excepciones a las taxativas constitucionales.

Ello, porque el invocado precepto de la Ley Fundamental, ***no canceló la publicidad gubernamental de todo tipo, únicamente la que pudiera tener como propósito favorecer a un partido político, o la de rendir culto a la personalidad de un servidor público mediante la emisión de mensajes con su nombre, imagen, voz o símbolos asociados visualmente con su figura o posición política.***

Por lo tanto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación enfatizó que las prohibiciones contempladas en los párrafos séptimo y octavo, del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos subsisten aun durante la época en que se rindan los informes anuales de labores o de gestión gubernamental.

19. Asimismo, la Sala Superior al dictar sentencia en el expediente **SUP-RAP/643/2017**[7], precisó los alcances de los criterios emitidos en el procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2015 y acumulados, en los términos siguientes:

Sobre los anteriores criterios, es necesario aclarar algunos aspectos, a fin de precisar cómo se deben valorar los elementos citados, para determinar si la propaganda relativa a un informe de labores, se ajusta a lo previsto en la ley.

Además, es necesario considerar ***la ausencia normativa sobre cómo debe ser la difusión de propaganda relacionada con los informes de labores****. Por ello, los criterios impuestos vía jurisdiccional deben ser razonables, de acuerdo a la finalidad misma de la rendición de cuentas como de la propaganda respectiva.*

a) Valoración conjunta*. En primer lugar, los elementos personal, objetivo y temporal deben ser analizados de manera conjunta. Así, al momento de valorar la propaganda, es indispensable hacerlo en todo el contexto de la*

[7] https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0643-2017.pdf

misma. Sólo de esa manera será posible decidir si la rendición del informe es auténtica, si cumple los aspectos geográficos como temporales, y si en modo alguno influye en la contienda electoral.

Por tanto, cuando la autoridad administrativa o jurisdiccional examine la propaganda relacionada con informes de labores, por ningún motivo puede analizar de forma aislada o individual el contenido visual o auditivo. Proceder de esa forma, puede generar una distorsión del auténtico mensaje que el servidor público pretende difundir.

***b) Contenido del informe**. Este aspecto permite determinar si los mensajes de informes de labores son auténticos comunicados de lo hecho por los servidores públicos y, con ello, si se cumplen las finalidades de los mismos.*

Al respecto, una propaganda de informe de labores será auténtica cuando comunique, de manera genérica o específica, la actividad realizada por el servidor público. Ello, porque la finalidad de la misma es transmitir de manera general cuáles han sido las tareas desempeñadas por el funcionario, no así un desglose pormenorizado de todas sus labores.

Así, la autenticidad significa que el contenido de los mensajes informa las labores del funcionario, lo cual se cumple cuando se dé a conocer o se transmita a la ciudadanía cualquier actividad del servidor público. Por ello, si el contenido contextual de los mensajes de informes de labores alude a las tareas realizadas por el mismo, entonces se cumple la finalidad de comunicar qué fue lo realizado por el mismo.

Ahora bien, para verificar si los mensajes cumplen la finalidad de comunicar lo hecho por el funcionario, es indispensable analizar el contenido de la propaganda en todo su contexto.

Lo anterior, porque la inclusión de la imagen y voz del funcionario en los mensajes, en modo alguno actualiza en automático la promoción personalizada del servidor público. En este sentido, ***la imagen y voz del funcionario se deben relacionar con posibles actividades realizadas por el servidor público, sin necesidad de especificar de forma detallada y pormenorizada en qué consistieron o cómo se hicieron.***

Así, ***el contenido de los mensajes pueden ser imágenes, palabras o voces, mediante las cuales, a partir de su valoración contextual, se***

advierta que tienen como propósito informar cuál fue la actividad realizada *por el legislador.*

Esto es así, porque ninguna norma impone un formato específico de cómo deben ser los mensajes alusivos a los informes de labores, motivo por el cual los servidores públicos están en la aptitud de comunicar sus actividades en la forma que consideren pertinente, siempre que se contenga, aunque sea de manera genérica, lo realizado en determinado periodo.

Por tanto, basta que el elemento personal y el contenido del mensaje, analizados en su contexto, transmitan –ya sea de manera gráfica, auditiva o textual-, cuál fue la tarea realizada por el funcionario.

Es decir, ***si la imagen y voz del funcionario se incluyen en un contexto, aunque sea genérico, de alguna actividad realizada por el mismo, entonces la propaganda respectiva constituye un auténtico comunicado de las tareas realizadas por el servidor público.***

En efecto, de manera ordinaria, los mensajes relacionados con la rendición de informes tienen como propósito tematizar las actividades realizadas por el servidor público. Así, la imagen y voz de éste, están enmarcadas en un contexto en el cual se incluyen otras imágenes y frases, que pretenden esquematizar, visual y auditivamente, las tareas hechas.

En este sentido, si en la propaganda respectiva confluyen la imagen y voz del servidor público y un contenido sobre la actividad realizada, aunque sea de tipo genérico, entonces esos mensajes se ajustarán a lo dispuesto para la difusión de informes de labores.

Al respecto, se debe precisar que el carácter preponderante o secundario del funcionario en la propaganda, en modo alguno está determinada por una mayor o menor presencia del mismo en el contenido del mensaje, sino por la falta de relación con la tarea o actividad realizada por el servidor público.

Así, cuando exista la transmisión de un mensaje respecto a esa tarea o actividad, en el cual se precisé lo realizado por el funcionario, entonces se debe entender que, en su conjunto, la propaganda se centra, precisamente, en la actividad del servidor y en modo alguno en su persona.

En conclusión, una propaganda de informe de labores será auténtica cuando su contenido comunique, ya sea de manera genérica o específica, alguna actividad hecha por el funcionario.

Esto en forma alguna significa un margen ilimitado para los funcionarios públicos, a partir de lo cual puedan incluir en los mensajes de informes de labores, cualquier comunicado ajeno a los mismos.

Antes bien, los servidores públicos deben respetar la finalidad de los mensajes de informes de labores, consistente en dar a conocer las tareas realizadas en determinado periodo, motivo por el cual su contenido debe aludir necesariamente a su actividad como funcionario.

c) Temporalidad del informe.

Esta Sala Superior ha sostenido que el informe de labores, así como la propaganda relacionada con el mismo, ***i) debe ocurrir una sola vez en el año calendario; ii) inmediatamente después, en un plazo razonable, de concluido el periodo del cual se informa****, y iii) nunca durante las precampañas, campañas electorales, veda electoral, e inclusive, el día de la Jornada Electoral.*

Sin embargo, ni la ley ni esta Sala Superior -vía jurisprudencia- han impuesto que, los mensajes relacionados con el informe de labores señalen día, hora y lugar del acto de rendición de cuentas. En efecto, ninguna norma prevé que, en los mensajes alusivos al informe de actividades, se contenga la fecha y lugar en los cuales se realizará ese acto. A su vez, este Tribunal Electoral tampoco ha impuesto jurisprudencialmente ese deber, precisamente por la falta de norma en ese sentido.

Así, carecería de sustento constitucional y legal imponer que, en los mensajes relacionados con los informes de labores, se señale la fecha y lugar en el cual se realizará ese acto. En todo caso, está en la decisión del funcionario incluir en el mensaje, la fecha y lugar en los cuales se realizará el informe de labores. Sin embargo, la ausencia de los mismos, en modo alguno determina la existencia de propaganda personalizada.

Inicio de campañas electorales

20. El artículo 251, numeral 3 de la LGIPE establece que las campañas electorales federales de los partidos políticos iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la Jornada Electoral. Asimismo, de conformidad con el Calendario y Plan Integral del PEF 2023-2024, aprobado por el Consejo General mediante Acuerdo identificado con la clave INE/CG441/2023, la recepción, análisis, registro y aprobación de candidaturas concluye el veintinueve de febrero de dos mil veinticuatro.

21. Conforme a lo antes señalado las etapas del PEF 2023-2024 tendrán verificativo en las siguientes fechas:

Etapa	Inicio	Conclusión	Duración
Precampaña	20 de noviembre de 2023	18 de enero de 2024	60 días
Intercampaña	19 de enero de 2024	29 de febrero de 2024	42 días
Campaña	1 de marzo de 2024	29 de mayo de 2024	90 días
Periodo de Reflexión	30 de mayo de 2024	1 de junio de 2024	3 días
Jornada Electoral	2 de junio de 2024		1 día

22. En el caso de la Ciudad de México el artículo 396, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, establece que las campañas electorales se iniciarán:

I. Noventa días antes del término previsto para finalizar las campañas electorales, en el caso de elección para Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, y
II. Sesenta días antes del término previsto para finalizar las campañas electorales, en los casos de elección para Diputaciones de Mayoría Relativa, Alcaldes y Concejales de Mayoría Relativa.

23. Asimismo, las campañas electorales deberán concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales. La contravención a esta disposición será sancionada en los términos de la Ley Procesal.

24. De acuerdo con el calendario electoral[8] del Instituto Electoral de la Ciudad de México el periodo de campaña para la Jefatura de Gobierno comprende del 1 de marzo al 29 de mayo de 2024; para el caso de Diputaciones y Alcaldías el periodo va del 31 de marzo al 29 de mayo de 2024.

Cuarto. Respuesta

25. Del análisis a la consulta planteada se advierte que la pretensión del solicitante es un pronunciamiento de este Consejo General respecto a los planteamientos siguientes:

1. ¿Se permite rendir el informe anual de labores en mi calidad de diputado federal antes del treinta y uno de marzo de 2024, día en que inician las campañas a nivel local para Alcaldías en la Ciudad de México?

2. ¿Se permite hacer difusión de mi informe de labores en mi calidad de diputado federal, conforme a la temporalidad establecida en el artículo 242 numeral 5 de la LGIPE, siempre y cuando termine antes del treinta y uno de marzo siguiente, día en que inician las campañas a nivel local para Alcaldías en la Ciudad de México?

3. ¿Existe alguna otra restricción o parámetro a tomar en cuenta respecto a la rendición de informe de labores de un diputado federal, más allá de los establecidos por la normativa constitucional y legal en la materia?

26. Sobre el particular debe decirse que la normatividad electoral federal no prohíbe actividades por sí mismas, sino fines o propósitos asociados a ellas, que pudieran influir en el adecuado desarrollo de los procesos electorales y sus resultados.

27. En ese sentido, respecto a los planteamientos relativos a:

1. ¿Se permite <u>rendir</u> el informe anual de labores en mi calidad de diputado federal antes del treinta y uno de marzo de 2024, día en que inician las campañas a nivel local para Alcaldías en la Ciudad de México?

[8] calendario-electoral.jpeg (1584×1600) (iecm.mx)

2. ¿Se permite hacer <u>difusión</u> de mi informe de labores en mi calidad de diputado federal, conforme a la temporalidad establecida en el artículo 242 numeral 5 de la LGIPE, siempre y cuando termine antes del treinta y uno de marzo siguiente, día en que inician las campañas a nivel local para Alcaldías en la Ciudad de México?

Se debe tener en cuenta que el artículo 8, fracción XVI, del Reglamento de la Cámara de Diputados establece como obligación de las diputadas y diputados presentar un informe anual sobre el desempeño de sus labores, ante la ciudadanía de su distrito o circunscripción, pero de **ello no se desprende la fecha o periodo en que deba realizarse**.

Ahora bien, en términos de lo establecido por los artículos 41, Base III, Apartado C, de la Constitución y 21 de la Ley General de Comunicación Social, **durante el tiempo que comprendan <u>las campañas electorales federales y locales</u>,** y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los municipios **y cualquier otro ente público**. Las únicas excepciones a lo anterior 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 caso de emergencia.

Por otra parte. 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. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública, de acuerdo con el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución.

En ese sentido, por cuanto a la rendición de los informes de labores de las y los funcionarios públicos, previsto como una de las excepciones para la difusión de propaganda gubernamental, en principio, el párrafo 5, del artículo 242, de la LGIPE dispone que, tanto el informe, como los mensajes **que se difundan** para darlos a conocer 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;
- 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**.

A partir de lo anterior y toda vez que el espíritu del legislador fue que durante el periodo de campañas electorales no se realice la difusión de propaganda gubernamental y la relativa a informes de labores o gestión de las y los servidores públicos, para impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; sobre sus cuestionamiento, se hace de su conocimiento que **durante el periodo de campaña electoral no es permitido difundir el informe anual de labores**.

En ese orden, el artículo 41 de la Constitución prevé que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental.

Por lo que si bien el informe anual de labores o gestión de las y los servidores públicos, así como los mensajes que se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda gubernamental, su difusión debe realizarse fuera de campañas electorales federales o locales, porque su finalidad es evitar que se influya en la equidad de la competencia.

Ahora, toda vez que del 1 de marzo al 29 de mayo de 2024 se llevaran a cabo las campañas federales y para la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México; y del 31 de marzo al 29 de mayo de 2024 para Diputaciones y Alcaldías de la Ciudad de México, de una interpretación sistemática y funcional se arriba a la conclusión que durante el periodo de campañas electorales tanto federales como locales la normativa electoral prohíbe la difusión de informes de labores.

Por las razones expuestas **se encuentra prohibido llevar a cabo la difusión del informe en cuestión en dicho periodo**, resultando aplicable la Jurisprudencia 10/2009, de rubro GRUPOS PARLAMENTARIOS Y LEGISLADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. ESTÁN SUJETOS A LAS

PROHIBICIONES QUE RIGEN EN MATERIA DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL, que refiere lo siguiente:

De la interpretación de los artículos 39, 40, 41, párrafos primero y segundo, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los numerales 2, párrafo 2, 237, párrafo 4, y 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que ***las prohibiciones que rigen la propaganda institucional o gubernamental aplican igualmente para los legisladores del Congreso de la Unión*** *como grupos parlamentarios. Lo anterior porque tales restricciones, en cuanto a los sujetos a los que están dirigidas, comprenden a los poderes federales y estatales, los municipios, los órganos de gobierno del Distrito Federal, así como cualquier otro ente público, quedando incluidos en el primero de los supuestos los legisladores, tanto en lo individual como en grupos parlamentarios, pues si bien no constituyen por sí mismos el poder legislativo, sí forman parte de él y no se les puede desvincular de la Cámara de Diputados o de Senadores a la que pertenezcan, en relación con las cuales ejercen las funciones propias del Poder Legislativo que integran.* ***Una interpretación contraria conllevaría la posibilidad de vulnerar los principios de imparcialidad y equidad en las contiendas electorales que se tutelan en los preceptos constitucionales citados****.*

28. En cuanto al cuestionamiento relativo a:

3. ¿Existe alguna otra restricción o parámetro a tomar en cuenta respecto a la rendición de informe de labores de un diputado federal, más allá de los establecidos por la normativa constitucional y legal en la materia?

La legislación electoral no establece cómo debe ser la rendición o presentación de los informes de labores, sin embargo, las personas servidoras públicas tienen el deber de vigilar que su actuación se realice con imparcialidad, y que no se traduzca en actividades, actos y/o propaganda electoral con las cuales se realicen llamamientos para apoyar alguna precandidatura, candidatura o al voto en favor o en contra de determinado partido político o coalición; y las autoridades electorales tienen el deber de velar porque se cumpla la ley durante y fuera de procesos electorales, y de presentarse conductas contrarias a lo establecido en la misma podrían ser objeto de valoración por parte del Instituto Nacional Electoral, mediante un procedimiento sancionador en términos del Libro Octavo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En virtud de los antecedentes y consideraciones expuestos, se emite el siguiente:

A C U E R D O

PRIMERO. Se da respuesta al escrito de consulta signado por Javier López Casarín Diputado Federal, en los términos precisados en el considerando cuarto del presente acuerdo.

SEGUNDO. Notifíquese al interesado a través de la Dirección Jurídica del Instituto, al correo electrónico señalado en su escrito de consulta.

TERCERO. Publíquese el presente acuerdo en la Gaceta Electoral y en el Portal de Internet del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 27 de febrero de 2024, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaño Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala.

LA CONSEJERA PRESIDENTA DEL CONSEJO GENERAL	**LA ENCARGADA DEL DESPACHO DE LA SECRETARÍA DEL CONSEJO GENERAL**
LIC. GUADALUPE TADDEI ZAVALA	**MTRA. CLAUDIA EDITH SUÁREZ OJEDA**