

**DIPUTADOS SECRETARIOS DE LA MESA DIRECTIVA DEL
H. CONGRESO DEL ESTADO DE PUEBLA
P R E S E N T E S**

La suscrita Diputada integrante del Grupo Legislativo del Partido Verde Ecologista de México de la Quincuagésimo Novena Legislatura del H. Congreso del Estado de Puebla, con fundamento en los artículos 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 63 fracción II y 64 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 44 fracción II, 144 fracción II, 147, 148 y 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla; 93 fracción VI y 128 del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado de Puebla, y demás relativos aplicables; someto a consideración de esta Asamblea la siguiente: **INICIATIVA DE DECRETO** de conformidad con los siguientes:

CONSIDERANDOS

Nuestro sistema de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, encuentra fortaleza y legitimidad en la voluntad de las mayorías.

El Poder Legislativo, atendiendo la dinámica social, ha optado de manera gradual por el reconocimiento de derechos, la imposición de obligaciones y la distribución de competencias. Lo cual, para su correcta aplicación, requiere de mecanismos de vigilancia y control que prevengan y sancionen aquellas conductas que atentan contra la confianza ciudadana y el buen gobierno.

Tal es el caso que ciertos derechos sociales representan para la autoridad obligaciones ineludibles, como el *acceso a la información y el deber de rendir cuentas*, sin lo cual no podría entenderse la democracia.

Uno de los mecanismos más controversiales en México son los informes de labores de los funcionarios públicos, ya que se han utilizado como alternativa para evadir la prohibición de personalizar la propagan gubernamental. Esta excepción, ha representado en la práctica un retroceso que promueve la inequidad política y la ineficiencia del ejercicio de los recursos públicos, toda vez que permite privilegiar la promoción de la imagen de funcionarios por encima de la de los poderes, órganos o entes que encabezan.

Con la reforma Constitucional en materia electoral de 2007, se sentaron las bases para dar paso a un nuevo modelo electoral y a una nueva relación entre los partidos políticos, la sociedad y los medios de comunicación, especialmente la radio y la televisión.

Parte de los cambios propuestos y que tienen relación con la presente iniciativa, se concentran dentro de los tres últimos párrafos del artículo 134 Constitucional, mismos que prevalecen y a la letra dicen:

*“Los servidores públicos 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 servidor público.***

*Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, **garantizarán** el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar”.*

Con lo anterior, el Legislativo Federal buscó otorgar certeza a la ciudadanía respecto a la aplicación imparcial de los recursos públicos, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos; poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal; y establecer la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas antes señaladas.

La redacción del párrafo octavo del artículo 134 Constitucional vigente no deja dudas de la prohibición de personalizar la propaganda gubernamental, situación que debió garantizarse en las leyes secundarias, de acuerdo al párrafo noveno del mismo artículo. Contrario a esto, se optó por la sobrerregulación, creando una excepción al supuesto constitucional con la redacción del numeral 5 del artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente (antes 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 14 de enero de 2008), mismo que a la letra dice:

Artículo 242.

...

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, 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.

Aquello resulta legal y administrativamente incongruente, ya que el informe de actividades tiene como fin comunicar las acciones de gobierno logradas con recursos públicos. Además de que su promoción se paga justamente con dichos recursos. Aunado a lo anterior, al darse pie a la personalización de la propaganda en este supuesto, se privilegia la figura de la persona, aun cuando la rendición de cuentas no es un privilegio sino una obligación de los servidores públicos.

Lo anterior ha generado un debate amplio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, órganos jurisdiccionales que han confirmada la importancia de efficientar el ejercicio de los recursos públicos sin afectar la obligatoriedad de rendir cuentas ante los gobernados.

Los argumentos sostenidos coinciden en la necesidad de ajustar los informes a la materialización del actuar público, así como dejar en un plano secundario la promoción personalizada, ponderando a las instituciones, así como la sana competencia entre las fuerzas y actores políticos.

Para ilustrar lo anterior, observamos lo dispuesto en la siguiente Tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión y otros

vs.

Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Tesis LXXVI/2015

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.**

Quinta Época:

Recursos de revisión del procedimiento especial sancionador. [SUP-REP-3/2015](#) y acumulados.—Recurrentes: Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión y otros.—Autoridad responsable: Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—11 de marzo de 2015.—Mayoría de seis votos.—Ponente: Constanancio Carrasco Daza.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Voto concurrente: José Alejandro Luna Ramos y Pedro Esteban Penagos López.—Secretarios: Marcela Elena Fernández Domínguez, Héctor Daniel García Figueroa, Daniel Juan García Hernández, José Luis Ceballos Daza y Arturo Guerrero Zazueta.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el siete de octubre de dos mil quince, aprobó por mayoría de cinco votos la tesis que antecede.

El elemento central que sostiene la presente propuesta, es evitar la personalización de propaganda pagada con recursos públicos, para ello es indispensable identificar los elementos que le atribuyan dicho carácter. La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que existe esta modalidad cuando se deriva *esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos* que hagan plenamente identificable al servidor público, tal y como se demuestra con las siguientes Jurisprudencia y Tesis:

Partido de la Revolución Democrática

vs.

Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Jurisprudencia 12/2015

PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.- 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 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. **En ese sentido, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes: a) Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público; b) Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y c) Temporal. Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo**

fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

Quinta Época:

Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. [SUP-REP-33/2015](#).—Recurrente: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—28 de enero de 2015.—Mayoría de cinco votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Disidentes: Flavio Galván Rivera y Pedro Esteban Penagos López.—Secretarios: Laura Angélica Ramírez Hernández y José Luis Ceballos Daza.

Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. [SUP-REP-34/2015](#).—Recurrente: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—28 de enero de 2015.—Mayoría de cinco votos.—Engrose: José Alejandro Luna Ramos.—Disidentes: Flavio Galván Rivera y Pedro Esteban Penagos López.—Secretario: Juan Carlos López Penagos.

Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. [SUP-REP-35/2015](#).—Recurrente: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—28 de enero de 2015.—Mayoría de cinco votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Disidentes: Flavio Galván Rivera y Pedro Esteban Penagos López.—Secretario: Juan Carlos López Penagos.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el treinta de mayo de dos mil quince, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29.

Partido Acción Nacional

vs.

Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral

Tesis XXXVIII/2015

MEDIDAS CAUTELARES. LA PROBABLE PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE UN SERVIDOR PÚBLICO EN LA PROPAGANDA DE PARTIDOS POLÍTICOS ES SUFICIENTE PARA SU ADOPCIÓN.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, Base I y III, Apartado A y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se colige que **los partidos políticos tienen derecho al uso permanente de los medios de comunicación social, como radio y televisión, a fin de transmitir propaganda partidista; sin embargo, dicha propaganda no puede incluir de manera preponderante el nombre, la imagen o la voz de algún servidor público, pues de ser así, se desvirtuaría el objeto de la misma.** En consecuencia, cuando de un análisis preliminar se advierta que la propaganda de los partidos políticos contenga elementos que identifiquen a un servidor público con la probable promoción de su persona bajo la apariencia del buen derecho resulta procedente la adopción de las medidas cautelares correspondientes.

Quinta Época:

Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. [SUP-REP-48/2015](#).—Recurrente: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.—23 de enero de 2015.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Ausente: Pedro Esteban Penagos López.—Secretario: Enrique Figueroa Ávila.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el ocho de julio de dos mil quince, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Pendiente de publicación.

Es importante señalar con un alto sentido de responsabilidad y congruencia, la aplicación del supuesto planteado para todos los integrantes de los Poderes Públicos y de los órganos de los tres niveles de gobierno, incluyendo entre estos a los integrantes de las Legislaturas. Esto es, aun cuando no ejercen recursos públicos, debido a las atribuciones que ejercen, propias del Poder Legislativo.

Partido Verde Ecologista de México y otros

vs.

Consejo General del Instituto Federal Electoral

Jurisprudencia 10/2009

GRUPOS PARLAMENTARIOS Y LEGISLADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. ESTÁN SUJETOS A LAS PROHIBICIONES QUE RIGEN EN MATERIA DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL.- 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.

Cuarta Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-75/2009 y acumulado.—Recurrentes: Partido Verde Ecologista de México y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—8 de mayo de 2009.—Unanimidad de votos, con la reserva del Magistrado Flavio Galván



*Rivera.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretario:
Alejandro David Avante Juárez.*

Recurso de apelación. SUP-RAP-145/2009.—Actor: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—24 de junio de 2009.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretario: Armando Cruz Espinosa.

Recurso de apelación. SUP-RAP-159/2009.—Actor: Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en el Senado de la República.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—24 de junio de 2009.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretarios: Armando Cruz Espinosa y Enrique Figueroa Ávila.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintiséis de junio de dos mil nueve, aprobó por unanimidad de seis votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 20 y 21.

El contexto social y la necesidad de contener la inmadurez política, sostenida en el supuesto concedido por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, nos obliga a cerrar paso a la inequidad y el ejercicio de recursos para la promoción personalizada.

Lo anterior, cobra mayor relevancia si consideramos los más recientes cambios en materia política que permiten la reelección inmediata, así como la postulación de candidaturas ciudadanas, lo cual demanda el fortalecimiento de la ley y el establecimiento de condiciones que promuevan la igualdad y la eficiencia presupuestal.

Dicho lo anterior, el texto propuesto con la presente reforma es el siguiente:

LEGIPE	Iniciativa
CAPÍTULO IV	CAPITULO IV
De las Campañas Electorales	De las Campañas Electorales
<p>Artículo 242.</p> <p>1. ...</p> <p>...</p> <p>4. ...</p> <p>5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, 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.</p>	<p>Artículo 242.</p> <p>1. ...</p> <p>...</p> <p>4. ...</p> <p>5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, 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, se sujetaran a lo siguiente:</p> <p>a) Harán referencia únicamente del poder, órgano, dependencia, entidad o ente del orden de gobierno que corresponda; de las acciones relevantes desarrolladas durante el año que se informa; así como del periodo de ejercicio de que se trate.</p> <p>b) Se limitarán a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público</p> <p>c) No excederán de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.</p> <p>d) En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.</p> <p>e) En ningún caso incluirán nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.</p>

Lo anterior, sumado a las argumentaciones vertidas, se fortalece con el evidente crecimiento y aplicación de las tecnologías de la información y las redes sociales en prácticamente todas las actividades de la sociedad, incluyendo el ejercicio de gobierno. Aunado a ello, es de considerarse la etapa electiva de las autoridades; el propio ejercicio de gobierno y la actividad cotidiana, como entrega de obra, apoyos y acciones, lo cual permite la interacción entre gobernantes y gobernados, y en consecuencia otorgar claridad respecto a quienes ejercen el poder público y en que demarcaciones territoriales. Descartando con esto el argumento de personalizar mensajes para dar a conocer de qué servidor se trata.

Específicamente se pretende omitir la personalización de los mensajes para dar a conocer los informes de labores o de gestión, partiendo de la idea de que estos son el resultado de las “acciones gubernamentales” realizadas y difundidas con recursos públicos. Además de que la rendición de cuentas representa no un derecho, sino una obligación para los servidores públicos.

La presente propuesta se ha convertido en una necesidad y nuestra obligación como representantes populares es atender el llamado ciudadano, pero sobretodo defender y fortalecer el marco legal a fin de que se ajuste, como ya lo mencioné, a las circunstancias que imperen en el contexto social. Y qué mejor que Puebla, con esta propuesta, promueva la responsabilidad, la transparencia y la rendición de cuentas sin otros fines que no sean los de informar y mejorar en beneficio de la ciudadanía.

Por lo anteriormente expuesto, propongo la siguiente:

INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS INCISOS A) AL E) AL NUMERAL 5 DEL ARTÍCULO 242 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, PARA QUEDAR COMO A CONTINUACIÓN SE INDICA:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

CAPÍTULO IV De las Campañas Electorales

Artículo 242.

1. ...

...

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, 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, se sujetaran a lo siguiente:

- a) Harán referencia únicamente del poder, órgano, dependencia, entidad o ente del orden de gobierno que corresponda; de las acciones relevantes desarrolladas durante el año que se informa; así como del periodo de ejercicio de que se trate.
- b) Se limitarán a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público
- c) No excederán de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.
- d) En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.
- e) En ningún caso incluirán nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. - El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. - Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

ATENTAMENTE
CUATRO VECES HEROICA PUEBLA DE ZARAGOZA,
01 DE MARZO DE 2016