



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

HONORABLE ASAMBLEA LEGISLATIVA:

A la Comisión de Estudios Legislativos se turnó, para estudio y dictamen, la **Iniciativa con proyecto de Decreto mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Tamaulipas, en materia de difusión pública gubernamental**, promovida por la Diputada María de la Luz Martínez Covarrubias del Partido del Trabajo de la Sexagésima Legislatura Constitucional del Estado de Tamaulipas.

Al efecto, quienes integramos la Comisión ordinaria de referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 35, 36, 43 párrafo 1 incisos d), 44, 45, 46 párrafo 1 y 95 de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado, realizamos el análisis de dicha acción legislativa, por lo que tenemos a bien presentar el siguiente:

DICTAMEN

I. Antecedentes.

La Iniciativa de referencia fue recibida por el Pleno Legislativo en Sesión Ordinaria celebrada el 21 de febrero del 2008 y turnada en esa misma fecha, mediante Oficio número HCE/SG/AT-00251, a la Comisión de Estudios Legislativos, a efecto de emitir el dictamen correspondiente.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

II. Competencia.

En principio, cabe precisar que este cuerpo colegiado es competente para conocer y resolver en definitiva el presente asunto con base en lo dispuesto por el artículo 58 fracción I de la Constitución Política local que le otorga facultades a este Congreso del Estado para expedir, reformar y derogar las Leyes y Decretos que regulan el ejercicio del Poder Público, como es el caso que nos ocupa.

III. Objeto de la acción legislativa.

En el caso concreto, como se expresó, nos encontramos ante una acción legislativa mediante la cual se pretende suprimir de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Tamaulipas, la condición de que la difusión pública de obras y servicios gubernamentales se realice “de manera permanente”, a fin de que se suspenda durante el proceso electoral.

IV. Análisis de la Iniciativa.

Refiere la accionante de la acción legislativa que la difusión pública gubernamental es una actividad del Estado que tiene por objeto promover el derecho de la población a recibir información veraz, oportuna, completa e imparcial de las obras y servicios públicos, por lo cual debe incluir también la información relativa a los programas de desarrollo social, y demás funciones que conciernen a los ejecutores del gasto social.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Así también, señala que en el marco de una creciente participación ciudadana, el mecanismo de la difusión pública debería garantizar la imparcialidad de los servidores públicos en el ejercicio del gasto social, a fin de que no influyan estos en la competencia entre partidos políticos, así como potenciar la libertad de información de los habitantes del Estado.

En ese contexto manifiesta que la experiencia de lo acontecido en las elecciones presidenciales de 2006, y en las locales de 2007 en nuestro Estado, evidenció la intromisión ilegal y sistemática de los poderes públicos y fácticos en los asuntos electorales, así como la existencia de vacíos legales en la legislación federal y local, con los consiguientes conflictos.

Agrega que por ello, en la más reciente reforma electoral del país, el constituyente permanente aprobó modificaciones trascendentes a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponiendo nuevas reglas del juego democrático, incluido el deber de imparcialidad de los servidores públicos que aplican los presupuestos, así como reglas relativas a la propaganda gubernamental y sus límites.

Asienta que dentro de los temas previstos en los artículos 41 base III, Apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos sexto y séptimo, de la ley suprema del país, se desprende que el poder reformador de la Constitución puso especial énfasis en los siguientes aspectos:

- a) *la suspensión de la propaganda gubernamental durante las campañas electorales, federales y locales, hasta la fecha de los comicios respectivos; con algunas excepciones razonables;*



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

- b) *el deber de los servidores públicos de aplicar con imparcialidad, en todo tiempo, los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, a fin de que no favorezcan a partido político alguno;*
- c) *las características de la publicidad gubernamental, difundible en los tiempos permitidos, concerniente a su carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.*
- d) *la prohibición de incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, en dicha propaganda gubernamental.*

Precisa la accionante que durante las campañas electorales podrán seguirse difundiendo únicamente 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, pues, por razones obvias, dicha publicidad no puede ser interrumpida.

Agrega que sin embargo, la regla general sobre propaganda gubernamental, es que esta debe suspenderse durante las campañas electorales, e incluso hasta el día de los comicios respectivos, federales o locales.

Por otra parte, argumenta la accionante que la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Tamaulipas es el ordenamiento que regula el mecanismo de la difusión pública gubernamental, para informar a la comunidad sobre introducción de obras y prestación de servicios públicos.

Refiere que esta ley es uno de los ordenamientos que deben adecuarse, a fin de dar eficacia al mandato constitucional referido.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Agrega que se requiere establecer un conjunto de modalidades y condiciones en la ley, a efecto de potenciar la difusión pública gubernamental en los tiempos legalmente autorizados, como derecho ciudadano a recibir información veraz, completa y oportuna, con relación a los programas de desarrollo social.

Plantea la promovente algunas propuestas de modificación a la Ley de Participación Ciudadana del Estado, en los términos que se precisan en el articulado del proyecto de decreto, las cuales se enuncian a continuación.

“A. Suprimir la frase: “de manera permanente”, del contenido actual del artículo 57.”

Refiere que el programa de difusión pública que instrumenta el Gobierno del Estado, acerca de la información relativa a introducción de obras y prestación de servicios públicos (distintos a los casos de excepción), no puede abarcar los períodos de campañas y jornadas electorales, sean federales o locales, porque en ese tiempo debe suspenderse tal publicidad.

Propone también añadir tres nuevos párrafos al artículo 57, a efecto de garantizar el acceso a la información completa sobre los programas sociales, como asunto trascendente en la difusión pública del Gobierno del Estado, en los cuales se estipule:

- La forma de realizar, en los tiempos permitidos, la difusión gubernamental de los programas, obras y servicios públicos, incluyendo formas prácticas de propaganda institucional directa en las comunidades beneficiadas, en el caso de la difusión de los programas de desarrollo social.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

- Todos los datos disponibles sobre los programas sociales; esto en función del principio de máxima publicidad que debe regir los actos de autoridad, relacionados con la información pública.
- Que las comisiones competentes del Congreso, vigilen la aplicación de los programas sociales, y tengan facultades para recibir y requerir de los ejecutores del gasto social, la correspondiente información, incluido el padrón de beneficiarios.

En ese orden de ideas, asienta que la experiencia ha demostrado que algunas autoridades tienden a excluir injustificadamente a los vecinos que no comulgan con su ideología o intereses, sobre todo en lugares apartados, por lo cual, se justifica que los Diputados tengan intervención proactiva en la vigilancia de los mecanismos de participación ciudadana, a fin de contar con mayores elementos de juicio en el proceso de revisión y calificación de las cuentas públicas que tienen que ver con la ejecución y evaluación de los programas sociales.

En ese sentido, propone incluir en un artículo nuevo, el 57 A, la norma que obligue a los servidores públicos a aplicar con imparcialidad los recursos públicos bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos, pues, cuando el servidor público favorece a un partido político, candidato o precandidato en el uso de los fondos públicos, su proceder implica publicidad gubernamental indebida.

Así también, plantea establecer, en otro párrafo del propio artículo 57 A, la obligación de suspender la propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta el día de los comicios respectivos, así como los casos de excepción en los cuales puede proseguir tal difusión.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

Y por último, pretende se incluya un tercer párrafo del artículo 57 A, con la disposición que establezca el deber de los ejecutores del gasto social, de suspender los eventos públicos con beneficiarios de los programas sociales durante las precampañas y campañas electorales, y hasta el día de los comicios respectivos.

Expresa la promovente que la idea es evitar las prácticas clientelares, patrimonialistas y oportunistas que suelen utilizar algunos políticos perversos, en su afán de influir el voto popular, con uso ilícito de los recursos públicos.

Añade que de esta manera, se complementa la norma que obliga a la imparcialidad de los servidores públicos que aplican recursos públicos. Además: la realización de eventos públicos, en determinadas condiciones puede equipararse a actos de propaganda; todo esto, con independencia de si se difunde o no, en los medios electrónicos, impresos, o internet; más aún cuando tales eventos son muy concurridos.

Propone la accionante adicionar un artículo 57 B, que defina las características de la propaganda que, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan las autoridades competentes en los tiempos permitidos, debiendo ésta tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y la prohibición expresa de incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

Así mismo, plantea adicionar otro párrafo en el artículo 57 B, con la norma que obligue a quienes difundan o hagan entrega de beneficios sociales, a incluir una frase, relativa a que, el programa, obra o servicio que se brinda a la comunidad es público, ajeno a cualquier partido político, que está prohibido su uso para fines distintos al desarrollo social y que se sancionará a las personas que hagan mal uso de los recursos públicos.

También propone adicionar un artículo 74 C, para establecer que los servidores públicos que incumplan lo dispuesto en materia de difusión pública, con independencia de otras sanciones legales, serán sancionados con amonestación pública, multa, suspensión o destitución del cargo e inhabilitación, según el caso, y según sea la gravedad, reincidencia o habitualidad.

Por último señala la accionante que propone reformar el primer párrafo del artículo 59, para establecer que será el Ayuntamiento, y no el Presidente Municipal, el órgano que comunicará a los vecinos la realización de las obras y servicios públicos. Esto, refiere es importante decirlo, tanto porque es el gobierno municipal, en su conjunto, y no una autoridad en particular, por más relevante que sea, la parte obligada a garantizar la información pública referida.

Se plantea incluir entre las acciones a difundir por los municipios, todo lo relativo a los programas de desarrollo social, en la inteligencia de que las normas que sobre difusión pública rijan para el programa que instrumente el Gobierno del Estado, a fin de que apliquen también a los Ayuntamientos, en lo conducente.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

V. Consideraciones.

Una vez analizada la Iniciativa en comento y tomando en consideración los argumentos expuestos en la acción legislativa sometida a estudio, quienes suscribimos el presente dictamen previo a emitir esta determinación consideramos pertinente realizar las siguientes consideraciones.

El planteamiento que antecede, se funda en la reciente reforma electoral del país, en la que se aprobaron modificaciones a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativas a la suspensión de la propaganda gubernamental durante las campañas electorales, federales y locales.

Al respecto, esta Comisión Dictaminadora considera pertinente citar que la reforma precitada, en materia electoral, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 13 de noviembre de 2007, establece en el Artículo Sexto Transitorio, la obligación para los Estados de adecuar la legislación aplicable conforme a lo dispuesto en dicho Decreto a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor.

Con base a lo anterior y con la finalidad de dar cumplimiento al mandato constitucional, para el estudio de dicha reforma, el Pleno Legislativo aprobó la creación de la Comisión Especial para la Reforma Electoral del Estado, mediante el Punto de Acuerdo número LX-11, expedido el 13 de febrero del 2008, misma que realizó diversos foros en la Entidad, tendentes a reunir las opiniones de la sociedad en general, para conformar los criterios idóneos que den como resultado las iniciativas correspondientes a las reformas en esta materia a la normatividad estatal



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

En ese mismo orden de ideas, cabe hacer mención que dicha Comisión Especial dispuso la elaboración de un proyecto de iniciativa de reforma constitucional de consenso a fin de ponerlo a disposición de los Diputados miembros de la misma que quisieran suscribirla, con el objeto de iniciar así el procedimiento legislativo correspondiente habiendo sido aprobado el Dictamen relativo mediante Decreto número LX-434 del 19 de noviembre de 2008, publicado en el Periódico Oficial número 1256 del 25 de diciembre del mismo año, donde se aprobaron diversas reformas a la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, en materia electoral, estimando pertinente señalar que en materia de radio y televisión se regirá conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo de manera precisa en el párrafo cuarto del Apartado E, del artículo 20 de nuestro máximo ordenamiento legal, lo siguiente:

“Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones 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.”

La misma determinación se reitera en el numeral 88 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas expedido mediante el Decreto número LX-652, del 12 de diciembre de 2009 y publicado en el Periódico Oficial Extraordinario número 2 del 29 de diciembre de 2008.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Ahora bien, la accionante en su exposición de motivos señala que para dar eficacia a las reformas constitucionales precitadas, debe adecuarse la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Tamaulipas, proponiendo para tal fin suprimir del artículo 57 la frase “de manera permanente” respecto al programa de difusión pública que debe instrumentar el Gobierno del Estado, en ese sentido, los integrantes de esta Comisión Dictaminadora, diferimos de la propuesta de mérito, en virtud de que si bien es cierto, el numeral precitado establece que debe instrumentarse “de manera permanente” dicho programa es pertinente señalar que el objetivo primordial para expedir la ley en comento, es el garantizar y que *“se permita una mayor información y conocimiento por parte de los ciudadanos de los asuntos públicos y se asegure su participación en el debate, la reflexión y en la toma de decisiones de las políticas públicas y sociales”*, en tal sentido, se establece una obligación para que el Ejecutivo realice un programa de actualización permanente de sus actividades, sin embargo, entratándose de época electoral debe cumplirse con los ordenamientos legales pertinentes y más cuando así lo estipula nuestra Carta Magna, como lo es en el caso concreto; no obstante y a mayor ilustración, los integrantes de este órgano dictaminador consideramos necesario retomar la cláusula de la Supremacía Constitucional contenida en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que la Constitución, las leyes generales y los Tratados celebrados con la aprobación del Senado, serán Ley Suprema de toda la Unión, interpretación que asentó la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis Jurisprudencial con Registro número 172739, de la Novena Época, del Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, Abril de 2007, Página: 5, Tesis: P. VII/2007, Tesis Aislada, en Materia Constitucional, cuyo rubro y texto dicen:



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

“LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. La lectura del precepto citado permite advertir la intención del Constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la "Ley Suprema de la Unión". En este sentido, debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales.

Amparo en revisión 120/2002. Mc. Cain México, S.A. de C.V. 13 de febrero de 2007. Mayoría de seis votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Andrea Zambrana Castañeda, Rafael Coello Cetina, Malkah Nobigrot Kleinman y Maura A. Sanabria Martínez.

El Tribunal Pleno, el veinte de marzo en curso, aprobó, con el número VII/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veinte de marzo de dos mil siete. ...”



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

En ese mismo orden de ideas y a partir de estas interpretaciones, queda claro que la Constitución *per sé* está en el punto más alto de la jerarquía normativa nacional o de la pirámide jurídica expuesta por Hans Kelsen, en su Teoría Pura del Derecho, en segundo lugar los tratados internacionales y, por último, las leyes.

Ahora bien, por lo que hace a la propuesta de adicionar los párrafos segundo y tercero al artículo 57 de la Ley de la materia en los que se establece la difusión pública de los programas, así como la adición del artículo 57 B, que plantea el establecer el carácter de la propaganda gubernamental, así como que se precise que cuando se difunda se precise que es un programa obra o servicio público y ajeno a cualquier partido político, entre otros, de igual forma se considera improcedente por virtud de que en el artículo 16 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece la información obligatoria para poner a disposición del público, difundir y actualizar, prevaleciendo los criterios de máxima publicidad.

Al respecto los integrantes de este órgano dictaminador no concordamos con la propuesta relativa a adicionar un párrafo cuarto a numeral 57 de esta ley, en el sentido de que las comisiones competentes del Congreso del Estado vigilen la aplicación de los programas sociales, por virtud de que esta vigilancia se encuentra a cargo de la Auditoría Superior del Estado, funciones contenidas en la Constitución Política del Estado del Estado, y su competencia en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tamaulipas.

Por lo que hace a la adición que pretende del artículo 57 A, los integrantes de esta Comisión Dictaminadora lo estimamos improcedente, por virtud de que en lo referente al primer párrafo del numeral 57 A, se plantea la obligación de los



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que se encuentren bajo su responsabilidad, obligación que se encuentra plasmada en el numeral 47 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas. Así mismo, se estima improcedente la adición que plantea del artículo 57 C, por virtud de que el artículo 57 del referido ordenamiento legal, señala de manera precisa las sanciones a que se harán acreedores los servidores públicos cuando incumplan con sus obligaciones.

Por lo anteriormente expuesto y fundado y los argumentos antes esgrimidos, se concluye que la iniciativa en estudio resulta improcedente, por tanto los miembros de la Comisión Dictaminadora, se permiten someter a la consideración de este alto cuerpo colegiado, para su aprobación, el siguiente:

PUNTO DE ACUERDO

ARTÍCULO ÚNICO. Se declara improcedente la Iniciativa con proyecto de Decreto mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Tamaulipas, en materia de difusión pública gubernamental, presentada por la Diputada María de la Luz Martínez Covarrubias, integrante del Partido del Trabajo, de la Sexagésima Legislatura Constitucional del Estado, por lo tanto se archiva el expediente relativo como asunto concluido.

T R A N S I T O R I O

ARTÍCULO ÚNICO. El presente Punto de Acuerdo surtirá efectos a partir de su expedición.



**GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO**

Dado en la Sala de Comisiones del Honorable Congreso del Estado, a los once días del mes de octubre del año dos mil diez.

COMISION DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

PRESIDENTE

SECRETARIO

DIP. JESUS EUGENIO ZERMEÑO GONZALEZ

DIP. JOSE ELIAS LEAL

VOCAL

VOCAL

DIP. RICARDO GAMUNDI ROSAS

DIP. NORMA ALICIA DUEÑAS PEREZ

VOCAL

VOCAL

DIP. GELACIO MARQUEZ SEGURA

DIP. MARIA GUADALUPE SOTO REYES

VOCAL

DIP. JUAN CARLOS ALBERTO OLIVARES GUERRERO

HOJA DE FIRMAS DEL DICTAMEN RECAÍDO A LA INICIATIVA DE DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO EN MATERIA DE DIFUSIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL.