

SRE-PSC-18/2015

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

PROMOVENTES: ARMANDO GARDUZA GARCÍA Y PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

PARTES SEÑALADAS: GOBERNADOR DEL ESTADO DE TABASCO Y OTROS

MAGISTRADO INSTRUCTOR: FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

SECRETARIAS: MARTHA ALEJANDRA CHÁVEZ CAMARENA Y VANIA IVONNE GONZÁLEZ CONTRERAS

ÍNDICE

RESULTANDOS

<i>Antecedentes</i>	página 2
<i>INE</i>	página 2
Queja.....	página 2
Instrucción.....	página 2
Medidas cautelares.....	página 2
Primera audiencia de pruebas y alegatos.....	página 2
Nueva queja.....	página 2
Segunda audiencia de pruebas y alegatos.....	página 3
<i>SRE</i>	página 3
Sustanciación.....	página 3
Proyecto PSC.....	página 3

CONSIDERANDOS

Competencia.....	página 3
Acumulación.....	página 4
Causales de improcedencia y cuestiones procesales.....	página 4
Objeción de pruebas.....	página 9
Litis.....	página 10
Acreditación de los hechos.....	página 11
Fondo del asunto.....	página 24
<i>Elementos normativos</i>	página 24
<i>Estudio</i>	página 26
<i>A. Promoción personalizada</i>	página 27
<i>B. Difusión extraterritorial del segundo informe de labores</i>	página 29
• <i>De los servidores públicos</i>	página 29
• <i>De los medios de comunicación impresos y el intermediario editorial</i>	página 34
<i>C. Culpa in vigilando del PRD</i>	página 39
Responsabilidad.....	página 41
• <i>Vista al superior jerárquico</i>	página 46

RESOLUTIVOS

Primero	página 47
Segundo.....	página 47
Tercero	página 47

ANTECEDENTES

Quejas. El 16 y 30 de enero de 2015, Armando Garduza García y el PVEM, respectivamente, presentaron sendas quejas ante el INE contra el Gobernador de Tabasco Arturo Núñez Jiménez, por el uso indebido de recursos públicos, la promoción personalizada y la difusión extraterritorial de su *Segundo Informe de Gobierno* a través de publicaciones en cuatro periódicos de circulación nacional.

Radicación y Admisión. El 16 y 31 de enero de 2015, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE registró las quejas descritas con las claves UT/SCG/PE/AGG/CG/10/PEF/54/2015 y UT/SCG/PE/PVEM/CG/22/PEF/66/2015, reservó el emplazamiento de las partes involucradas hasta la debida integración del expediente.

Medidas cautelares. En el aludido acuerdo de 16 de enero de 2015 se declaró improcedente otorgar tales medidas solicitadas por Armando Garduza García dado que la publicaciones materia de la controversia constituían actos consumados; por su parte, el *Partido verde* se abstuvo de solicitar tales medidas.

Acumulación. El 31 de enero de 2015, al advertirse que el motivo de inconformidad en ambas quejas se hace consistir en la difusión extraterritorial del *Segundo Informe de Gobierno* de Arturo Núñez Jiménez, en los diarios de circulación nacional El Universal, La Jornada. Milenio y Reforma. por lo que se ordenó la acumulación de las quejas aludidas

Audiencias de pruebas y alegatos. El 30 de enero de 2015 tuvo verificativo la primera audiencia de desahogo de pruebas y alegatos; sin embargo, se difirió a efecto de emplazar al *Secretario de Administración* del poder ejecutivo del estado de Tabasco; hecho lo anterior se llevó a cabo la segunda audiencia de pruebas y alegatos el cinco de febrero siguiente en la que se declaró cerrado el periodo de instrucción.

HECHOS DENUNCIADOS

1. Promoción personalizada en la difusión de su Segundo Informe de Gobierno a través diversas publicaciones en cuatro periódicos de circulación nacional.
2. Difusión extraterritorial del Segundo Informe de Gobierno y uso indebido de recursos públicos.
3. Culpa *in vigilando del PRD*.

ESTUDIO DE FONDO

- ✓ La **litis** del presente asunto se centra en determinar si la rendición del informe de gobierno se realizó dentro de los parámetros establecidos para tal efecto o si se acredita la difusión extraterritorial y la promoción personalizada del gobernador señalado y de ser así, si existió uso indebido de recursos públicos y responsabilidad de las demás partes señaladas.
- ✓ **Se tuvo por acreditado que:**
 - El Gobernador de Tabasco rindió su Segundo Informe de Labores el 9 de noviembre de 2014; la difusión del Informe aludido se efectuó a través de cuatro diarios de circulación nacional los días tres, cuatro, cinco, seis, siete, ocho y diez de noviembre de dos mil catorce.
- ✓ **Fondo del asunto:**
 - **No se acredita el contenido electoral ni la propaganda personalizada del Gobernador de Tabasco, en la difusión de su Segundo Informe de Labores a través de medios de comunicación impresos**, dado que la información contenida en las notas se encuentra dentro de la excepción prevista para la difusión de propaganda gubernamental en términos de los artículos 134 párrafo octavo constitucional y 242 párrafo 5 de la LEGIPE.
 - En cuanto a la **DIFUSIÓN EXTRATERRITORIAL DEL SEGUNDO INFORME DE LABORES** prevista en el párrafo 5 del artículo 242 de la LEGIPE), **no se acredita la infracción atribuida a las casas editoriales de los periódicos informativos involucrados**, en atención a que:
 - a) En cuanto a los servidores públicos se destaca que la difusión de los informes de labores, según lo dispuesto por el artículo 242 párrafo 5 de la LEGIPE, es una excepción a la regla impuesta a los servidores públicos en el artículo 134 párrafo octavo constitucional en relación con la forma y el contenido de la difusión de propaganda gubernamental; por lo que debe entenderse que la difusión única y exclusivamente debe realizarse dentro del territorio de responsabilidad a través de cualquier medio de comunicación social, lo cual está dirigido a las autoridades o servidores públicos de los entes de gobierno y no así a otros sujetos distintos.
 - b) En cuanto a los medios de comunicación impresos y el intermediario editorial, esta Sala Especializada pretende garantizar la protección plena de la actividad que desempeñan los medios de comunicación social impresos, especialmente por cuanto hace a sus libertades de prensa, expresión y contratación, sin que ello implique que éstos sean inmunes en el ejercicio de su labor, pues se encuentran sujetos también a los límites previstos por la normatividad electoral, pues a partir de esta interpretación éstos quedan vinculados para revisar si la propaganda gubernamental que les solicitan difundir los servidores públicos a través de una contratación cumple o no con los requisitos que establece la ley, en el caso específico, a revisar si el alcance de su difusión coincide con la del ámbito de responsabilidad del servidor público que lo contrata.
 - Es inaceptable determinar responsabilidad alguna por **CULPA IN VIGILANDO DEL PRD**, dado que tal instituto no es garante de las conductas desplegadas por servidores en cumplimiento de sus obligaciones.
 - **RESPONSABILIDAD. Se tiene por acreditada, la responsabilidad de la Coordinadora de Comunicación Social**, por la difusión del Segundo Informe de Labores del mandatario fuera del ámbito de responsabilidad del estado de Tabasco, por ser la encargada de la contratación y difusión de tal propaganda gubernamental e informativa.

SE RESUELVE

Se determina la difusión extraterritorial del Segundo Informe de Gobierno de Arturo Núñez Jiménez, a través de un Suplemento Especial de El Universal y diversas notas en el Reforma, La Jornada y Milenio. Se acredita la responsabilidad de la Coordinadora General de Comunicación Social y Relaciones Públicas de Tabasco, Dolores del Carmen Gutiérrez Zurita, por lo que se ordena dar vista a su superior jerárquico y, de manera adicional, a la Secretaría de la Contraloría de Gobierno de Tabasco.

**PROCEDIMIENTO
SANCIONADOR**

ESPECIAL

EXPEDIENTES: SRE-PSC-18/2015

PROMOVENTES: ARMANDO GARDUZA GARCÍA Y PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

PARTES SEÑALADAS: GOBERNADOR DEL ESTADO DE TABASCO Y OTROS

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

SECRETARIAS: MARTHA ALEJANDRA CHÁVEZ CAMARENA Y VANIA IVONNE GONZÁLEZ CONTRERAS

México, Distrito Federal, a trece de febrero de dos mil quince.

Sentencia que determina la difusión extraterritorial del Segundo Informe de Gobierno de Arturo Núñez Jiménez, a través de un Suplemento Especial de El Universal y diversas notas en el Reforma, La Jornada y Milenio; conducta que, entre otras, motivó los procedimientos especiales sancionadores tramitados en el INE con las claves **UT/SCG/PE/AGG/CG/10/PEF/54/2015** y **UT/SCG/PE/PVEM/CG/22/PEF/66/2015**.

Glosario

Autoridad Instructora:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría General del INE — <i>Unidad</i> —.
Comisión:	Comisión de Quejas y Denuncias del INE.
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Informe de Gobierno:	Segundo Informe de Gobierno de Arturo Núñez Jiménez.
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Partes señaladas:	El Gobernador del Estado de Tabasco, Arturo Núñez Jiménez, - <i>Gobernador</i> -; la Coordinadora General de Comunicación Social y Relaciones Públicas - <i>Coordinadora de Comunicación Social</i> - y el <i>otora Secretario de Administración</i> , ambos del Gobierno de Tabasco; el Partido de la Revolución Democrática - <i>PRD</i> -; y las empresas - <i>El Universal</i> - Compañía Periodística Nacional S.A. de C.V.; - <i>La Jornada</i> - Demos Desarrollo de Medios S.A. de C.V.; - <i>Milenio</i> - Diario S.A. de C.V.; - <i>Reforma</i> - Consorcio Interamericano de Comunicación S.A. de C.V.; y - <i>Ediciones del Norte</i> - S.A. de

	C.V.
Promoventes:	El Ciudadano Armando Garduza García – <i>Ciudadano promovente</i> - y el Partido Verde Ecologista de México – <i>Partido Verde</i> -.
Sala Especializada:	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación — <i>TEPJF</i> —.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

I. ANTECEDENTES DEL CASO

1. Queja. El dieciséis de enero de dos mil quince, el *Ciudadano promovente* presentó queja contra las partes señaladas, por diversas “inserciones pagadas” en cuatro diarios impresos de circulación nacional conocidos como *La Jornada*, *Milenio*, *Reforma* y *El Universal*, realizadas en el mes de noviembre de dos mil catorce, en razón del *Informe de Gobierno*, lo que a su decir, constituye una indebida promoción personalizada sufragada con recursos públicos.

2

2. Admisión y diligencias practicadas. El dieciséis de enero de dos mil quince, la Secretaría Ejecutiva del INE radicó la queja UT/SCG/PE/AGG/CG/10/PEF/54/2015 presentada por el *Ciudadano promovente*. Asimismo, requirió a los medios de comunicación señalados diversa información y documentación.

3. Medidas cautelares. En el proveído aludido, la unidad negó otorgar las medidas cautelares solicitadas por el *Ciudadano promovente* por tratarse de actos consumados.

4. Emplazamiento y primera audiencia. El veintiséis y veintisiete de enero de dos mil quince, se emplazó a las partes señaladas y el treinta de dicho mes y año se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos, sin embargo, de las constancias entregadas durante la diligencia se advirtió un nuevo sujeto involucrado, por lo que, se citó a nueva audiencia.

5. Nueva queja. El treinta de enero de dos mil quince, el *Partido Verde* presentó queja contra las mismas partes señaladas, con excepción del *PRD*, y por las mismas conductas que la queja inicial, por lo que fueron acumuladas. El

treinta y uno de enero de dos mil quince fue radicada con el número UT/SCG/PE/PVEM/CG/22/PEF/66/2015 y acumulada al expediente UT/SCG/PE/AGG/CG/10/PEF/54/2015.

6. Segunda audiencia. Con oportunidad, se emplazó a todas las partes involucradas en el presente asunto y el cinco de febrero de dos mil quince, se realizó la nueva audiencia; por lo que se declaró cerrado el periodo de instrucción.

7. Recepción del expediente en la Sala Especializada. El seis de febrero de dos mil quince, la *Unidad* remitió a esta *Sala Especializada* el expediente y el informe circunstanciado a efecto de que llevara a cabo la verificación de su debida integración, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo General 4/2014, emitido por la Sala Superior.

8. Trámite. El diez del presente mes y año, se turnó el expediente indicado ³ rubro al Magistrado Ponente.

Una vez verificados los requisitos de ley, así como la debida integración del expediente y sin existir diligencias pendientes de realizar, se elaboró el proyecto de sentencia correspondiente.

II. COMPETENCIA

Esta *Sala Especializada* es competente para resolver el presente asunto, en virtud de que se trata de la resolución de un procedimiento especial sancionador, iniciado con motivo de la queja en la que los promoventes refieren una posible violación a los artículos 134 párrafo octavo constitucional y 242 párrafo 5 de la *LEGIPE* por parte del *Gobernador de Tabasco* y de diversos medios de comunicación impresos con cobertura nacional.

Conviene aclarar que si bien, en el presente caso la parte señalada es un servidor público local, a quien se le atribuye la realización de conductas que podrían constituir promoción personalizada, lo que, en principio, daría competencia a las autoridades locales para conocer y resolver el asunto, lo cierto es que al haberse señalado que las conductas fueron realizadas a través de inserciones en medios impresos de circulación nacional, es decir, fuera de la entidad federativa en la que ejerce sus funciones el servidor público señalado, ello es suficiente para actualizar la competencia de esta *Sala Especializada*.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41 Base III Apartado D) y 99 párrafo cuarto fracción IX de la *Constitución Federal*; 192 y 195 fracción XIV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 470, 474 al 477 de la *LEGIPE*.

III. ACUMULACIÓN

Este órgano jurisdiccional advierte que las quejas que dieron motivo a la integración de los procedimientos en estudio están estrechamente vinculadas y por ello existe conexidad en la causa, pues en ambas se controvierte la difusión del *Informe de Gobierno*, mientras que la pretensión de los promoventes consiste en que se sancione a tal mandatario por realizar promoción personalizada de su imagen, difundir fuera del ámbito geográfico en que tiene responsabilidad y por utilizar para ello de manera indebida recursos públicos.

Por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente, expedita y completa, los hechos señalados, con fundamento en los artículos 199 fracción XI de la Ley Orgánica, 463 de la *LEGIPE* y 86 del Reglamento Interno del *TEPJF*, lo conducente es acumular la queja UT/SCG/PE/PVEM/CG/22/PEF/66/2015 a la queja UT/SCG/PE/AGG/CG/10/PEF/54/2015, por ser esta la más antigua y resolverlas a través del expediente en estudio.

4

En tales condiciones, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutiveos de esta sentencia a los autos del expediente acumulado.

IV. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y CUESTIONES PROCESALES

De la revisión de los escritos se advierte que las partes hicieron valer causales de improcedencia y emitieron planteamientos con relación a presuntas violaciones al debido proceso, en los términos siguientes:

a) *El Gobernador*, hizo valer como causal de improcedencia que la difusión en medios impresos —periódicos nacionales— por su naturaleza, no pueden ser materia del procedimiento especial sancionador, dado que los artículos 134 de la *Constitución Federal* y tercer párrafo del 73 de la Constitución Política de Tabasco, se orientan a regular la “propaganda gubernamental” que bajo cualquier modalidad de comunicación social difundan los poderes públicos,

órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública de los tres órdenes de gobierno.

Por lo que dice, debe considerarse que la difusión de mensajes en medios de comunicación social impresos, como lo son los periódicos ahora involucrados, no pueden ser comprendidos dentro del concepto “propaganda institucional” a que se refiere el artículo 242 párrafo 5 de la *LEGIPE*. Máxime que el contenido de los mensajes difundidos no constituyen “propaganda institucional” pues se refirieron al *Informe de Gobierno*, siendo inaplicable lo dispuesto en los artículos 134 de la *Constitución Federal* y 73 de la *Constitución Local*, en relación a que no deben incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que pudieran implicar la promoción personalizada.

Agrega, que si bien existe restricción en cuanto al ámbito territorial en que puede ser difundido el contenido del informe de labores referido, lo cierto es que estas restricciones se refieren a la difusión en radio y televisión y que en el caso específico, se trata de medios de comunicación impresos. Destaca que si bien la *LEGIPE* refiere que además de las limitaciones previstas para los informes de gestión, **en ningún caso la difusión de informes podrá tener fines electorales ni realizarse dentro del periodo de campañas electorales**, lo cierto es que notas difundidas no reflejaron impacto alguno en materia electoral.

Al respecto, esta *Sala Especializada* considera que tales argumentos constituyen cuestiones susceptibles de ser analizadas al resolver el fondo del asunto, pues precisamente ello constituye la materia de la impugnación la cual será estudiada en el considerando correspondiente.

b) *Milenio* alegó como causal de improcedencia el ilegal emplazamiento efectuado a través del oficio INE-UT/1313/2015, con el que indica se transgrede su derecho fundamental de legalidad dado que no se citó el precepto legal del que se desprenda alguna obligación a su cargo.

Señala que es improcedente el procedimiento especial sancionador porque conforme a lo dispuesto en el artículo 59 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, su procedencia está supeditada a la transgresión del artículo 134 párrafo octavo de la *Constitución Federal* o a la contravención de normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos, siendo de que los hechos que motivaron la presente queja no se advierte violación alguna a tal disposición.

Al respecto, esta *Sala Especializada* considera que la *Unidad* dio cumplimiento a las formalidades y finalidades que garantizan el derecho de defensa, conforme a lo dispuesto en el artículo 471 párrafo 7 de la *LEGIPE*, pues de las constancias que obran en el expediente se advierte que al emitirse el acuerdo de emplazamiento, la *Unidad* señaló la conducta que se les atribuye, corrió traslado con el escrito de queja y con las pruebas aportadas, formalizándolo a través de la diligencia de notificación que se analiza, con la que se hizo sabedor del día y la hora de la audiencia a la cual compareció.

De ahí que no le asista razón a tal medio de comunicación, pues por un lado, el emplazamiento no forma parte de la litis planteada por las partes, la cual se integra con los hechos expuestos en la queja respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación; y, por otro lado, lo cierto es que con la notificación se cumplió con el objetivo de que acudiera a la audiencia de pruebas y alegatos a hacer valer sus derechos y no quedara en estado de indefensión, lo que se reitera, en la especie sí aconteció.

6

Por otro lado, también refiere que conforme al principio de tipicidad, que prohíbe la imposición de sanciones por simple analogía o por mayoría de razón, es necesario que la conducta atribuida esté prevista en una ley para que pueda ser sancionada y que, en el caso específico, las inserciones que publicó obedecieron a la auténtica labor de información que son propias de la naturaleza de las actividades que realiza y que derivan de los hechos noticiosos que acontecen día con día. A lo que agrega que no basta que la parte quejosa haya formulado meras afirmaciones apreciativas, pues en su caso, debió cumplir con la carga de la prueba a su cargo.

Tales argumentos tampoco son susceptibles de ser analizados en este apartado, pues ello implicaría emitir pronunciamientos de fondo los cuales serán atendidos en el considerando correspondiente.

c) El *PRD*, adujo que es improcedente la queja formulada en su contra por ser frívola la acusación relacionada con la falta de deber de cuidado respecto de los hechos atribuidos al *Gobernador*, por lo que solicita se decrete el desechamiento de plano en la causa.

Al respecto cabe destacar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 447 párrafo 1 inciso d) de la *LEGIPE*, la frivolidad se define como aquella denuncia que se promueva respecto a hechos que no se encuentren

soportados en ningún medio de prueba o que no puedan actualizar el supuesto jurídico específico en que se sustente la queja o denuncia.

En el caso, el *Ciudadano promovente* señala los hechos que estima son constitutivos de una infracción a la materia, las consideraciones jurídicas que estima aplicables, las circunstancias de tiempo, modo y lugar, y al posible responsable, asimismo aporta los medios de convicción que estima pertinentes al caso para acreditar la conducta señalada.

En consecuencia, con independencia de que sus pretensiones puedan ser o no fundadas, lo cual será materia de estudio en el fondo de ésta sentencia, es evidente que la queja no resulta frívola.

d) El *otrora Secretario de Administración*, señala que la audiencia de pruebas y alegatos señalada para las doce horas del cinco de febrero de esta anualidad, está fuera del término señalado para ese efecto, ya que tal diligencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 471 de la *LEGIPE*, debe tener verificativo dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la fecha de admisión de la queja.

Es infundado lo alegado porque de las constancias que obran en el expediente se advierte que la *Unidad* llevó a cabo la notificación de tal servidor público a las diez horas con un minuto del día tres de febrero de dos mil quince —siendo que la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos había sido señalada para las doce horas del cinco de febrero siguiente—.

En esa lógica, debe tomarse en consideración que el objetivo esencial es garantizar a las partes la debida defensa, esto es, que cuenten con el tiempo necesario para que tengan conocimiento de los hechos imputados para poder preparar una defensa adecuada, inclusive, para recabar los elementos de prueba que estime pertinentes, lo cual encuentra fundamento en el artículo 471 párrafo 7 de la *LEGIPE*, que señala el término de cuarenta y ocho horas para preparar la audiencia; asimismo, conforme con el criterio sustentado por la *Sala Superior* en la jurisprudencia **27/2009** cuyo rubro: “**AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA CELEBRARLA SE DEBE COMPUTAR A PARTIR DEL EMPLAZAMIENTO**”; por lo que el actuar fue acorde a Derecho.

De ahí que esta *Sala Especializada* estime que el que se haya efectuado la audiencia a las doce horas del cinco de febrero del año en curso, no le causó perjuicio alguno al *otrora Secretario de Administración*, pues inclusive se cumplió con la finalidad de la notificación consistente en que estuviera en aptitud de ejercer su derecho de defensa pues compareció por escrito a la aludida diligencia en la que hizo valer las consideraciones que consideró procedentes; lo que pudo no haber ocurrido si de forma contraria se le restaran horas al término que por ley se prevé para llevar a cabo tales notificaciones.

d) Inadecuada acumulación por la *Unidad*. Cabe señalar que el *PRD*, a través de su representante, presentó el cuatro de febrero de esta anualidad escrito mediante el que adujo que la acumulación de los expedientes decretada por la *Unidad* es ilegal, pues realizó una indebida integración y sustanciación del expediente, ya que los hechos señalados en la queja formulada por el *Partido Verde* no forman parte de la litis en la queja primigenia, pues no hay identidad en uno de los sujetos involucrados, como lo es el *otrora Secretario de Administración*.

Asimismo, durante el desahogo de alegatos de la segunda audiencia, el representante propietario del *PRD*, Tomas Páez Páez, manifestó que es improcedente la acumulación en razón de que el *PRD* no fue señalado como responsable en la queja presentada por el *Partido Verde*; lo que a su decir, transgrede en perjuicio de tal instituto el principio de legalidad por introducir aspectos ajenos a la controversia, transgrediendo también en su agravio el principio de congruencia externa, pues sólo deben ser atendidas las pretensiones de las partes, sin introducir algún nuevo elemento que no se hubiese reclamado.

A juicio de esta *Sala Especializada* no les asiste la razón en virtud de que de conformidad con la jurisprudencia **2/2004** sustentada por la *Sala Superior* de rubro: “**ACUMULACIÓN. NO CONFIGURA LA ADQUISICIÓN PROCESAL DE LAS PRETENSIONES**”, la acumulación sólo trae como consecuencia que la autoridad los resuelva en una misma sentencia, sin que ello pueda configurar la adquisición procesal de las pretensiones en favor de las partes de uno u otro expediente, porque cada juicio es independiente y debe resolverse de acuerdo con la litis planteada en cada asunto; dado que la finalidad que se persigue con

la acumulación es la economía procesal y evitar el dictado de sentencias contradictorias.

En este sentido, en cuanto al primer planteamiento debe considerarse también lo dispuesto por la jurisprudencia 17/2011 cuyo rubro es: “**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. SI DURANTE SU TRÁMITE, EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ADVIERTE LA PARTICIPACIÓN DE OTROS SUJETOS, DEBE EMPLAZAR A TODOS**”, pues refiere que cuando se advierte la participación de otros sujetos en los hechos denunciados, debe emplazarse y sustanciar el procedimiento respecto de todos los probables sujetos infractores de manera conjunta y simultánea; por lo que, fue correcto el actuar de la *Unidad* al llamar a juicio a un nuevo sujeto involucrado en uno de los procedimientos acumulados, lo que no implica variar la litis ni la adquisición procesal de las pretensiones de los promoventes.

En relación con el segundo tema, si bien es cierto que en la queja formulada por el *Partido Verde* no fue señalado el *PRD* como responsable por culpa *in vigilando* y en la primigenia si, lo cierto es que la conexidad de la causa derivó de que los hechos que dieron origen a tales planteamientos fue la supuesta difusión extraterritorial del *Informe de Gobierno*, de ahí que resulte factible acumularlos, sin que ello le cause perjuicio al *PRD*, pues la acumulación no implica que se le haya atribuya acusación diversa a la que formuló el *Ciudadano promovente*.

V. OBJECCIÓN DE PRUEBAS

Mediante escritos presentados en ambas audiencias de pruebas y alegatos celebradas el treinta de enero y el cinco de febrero de dos mil quince, *Reforma*, el *Gobernador* y la *Coordinadora de Comunicación Social* objetaron todas y cada una de las pruebas ofrecidas y exhibidas en cuanto al alcance, contenido y valor que pretenda dárseles, porque a su juicio no acreditan que se haya celebrado contratación específica de la que derivaran los hechos señalados.

Esta *Sala Especializada* desestima el planteamiento en atención a que no basta la simple objeción formal, sino que es necesario señalar las razones concretas en que se apoya la misma y aportar elementos idóneos para acreditarlas. Aunado a que, en términos del artículo 24 del Reglamento de Quejas y

Denuncias del INE, las partes podrán objetar las pruebas ofrecidas durante la sustanciación del procedimiento, siempre y cuando lo hagan antes de la audiencia de desahogo; para lo cual, deberán indicar cuál es el aspecto que no se reconoce de la prueba o por qué no puede ser valorado positivamente por la autoridad.

En ese sentido, si el denunciante se limita a objetar de manera genérica los medios de convicción ofrecidos por el denunciado, sin especificar las razones concretas para desvirtuar su valor ni aportar elementos para acreditar su dicho, su objeción no es susceptible de restar valor a las pruebas objeto del cuestionamiento, como ocurrió en el presente caso.

Por su parte, *Ediciones del Norte* y el *Partido Verde* refirieron que con las pruebas no se acredita la transgresión a las normas electorales que se les atribuye; no obstante, como se ya indicó es necesario que tanto el intermediario como el instituto político quejoso, hubieran indicado las razones concretas en que sustentaron tales objeciones, así como, que aportaran elementos idóneos para ello.

VI. LITIS

Los promoventes, en esencia, hicieron valer las siguientes conductas:

CONDUCTAS SEÑALADAS	PARTES SEÑALADAS	HIPÓTESIS JURÍDICA
<p>a. Promoción personalizada en la difusión de su Segundo Informe de Labores a través de diversas “inserciones pagadas” en cuatro diarios impresos de circulación nacional conocidos comercialmente como <i>La Jornada</i>, <i>Milenio</i>, <i>Reforma</i> y <i>El Universal</i>, en noviembre de dos mil catorce, en razón del <i>Informe de Gobierno</i>, dado que se mostró su nombre e imagen.</p> <p>b. Violación al artículo 134 párrafo octavo constitucional y al 242 párrafo 5 de la <i>LEGIPE</i> por la difusión del <i>Informe de Gobierno</i> fuera del ámbito geográfico de responsabilidad a través diversas publicaciones en cuatro periódicos de circulación nacional, con la utilización indebida de recursos públicos.</p>	<p>El Gobernador del estado de Tabasco, Arturo Núñez Jiménez; Dolores del Carmen Gutiérrez Zurita, Coordinadora General de Comunicación Social y Relaciones Públicas de la citada entidad federativa; y Amet Ramos Troconis, otrora Secretario de Administración del Poder Ejecutivo del Gobierno del estado; así como, los periódicos <i>Milenio</i>, <i>La Jornada</i> <i>El Universal</i>, <i>Reforma</i> y <i>Ediciones del Norte</i>, S.A. de C.V.</p>	<p>Infracción a lo dispuesto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la <i>Constitución Federal</i> y 242 párrafo 5 de la <i>LEGIPE</i>; que establecen, en esencia, las modalidades de difusión de la propaganda de los servidores públicos y la utilización de recursos públicos.</p> <p>Tales preceptos tutelan los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.</p>

<p>c. Culpa <i>in vigilando</i> por no deslindarse ni reprochar el indebido actuar del <i>Gobernador</i>, el cual es afiliado distinguido de dicho instituto político.</p>	<p>El Partido de la Revolución Democrática</p>	<p>Contravención a los artículos 443 párrafo 1 incisos a) y n) de la <i>LEGIPE</i>; y 25 párrafo 1 incisos a) y u) de la Ley General de Partidos Políticos, derivado de la omisión a su deber de cuidado respecto de los hechos que se le atribuyen al <i>Gobernador</i>.</p>
--	--	---

Con base en lo señalado, se advierte que la cuestión planteada en el presente asunto se centra en determinar si la rendición del informe de gobierno se realizó dentro de los parámetros establecidos para tal efecto o si se acredita la difusión extraterritorial y la promoción personalizada del gobernador señalado y de ser así, si existió uso indebido de recursos públicos y responsabilidad de las demás partes señaladas.

VII. ACREDITACIÓN DE LOS HECHOS

Esta Sala Especializada determina que **se acredita la rendición y difusión del Informe de Gobierno**, como se confirma a continuación. 11

a. El Ciudadano promovente ofreció como pruebas:

1. Diecisiete ejemplares con notas informativas publicadas en los diarios *El Universal*, *Reforma*, *Milenio* y *La Jornada*, **sin embargo, no los presentó.**

Manifestó que las “inserciones” materia de controversia son del contenido siguiente:

1. JORNADA				
NÚMERO	FECHA	PÁGINA	TAMAÑO	ENCABEZADO
1	3 DE NOV.	9	½ PLANA	En Tabasco, avanzamos con resultados que son de todos.
2	4 DE NOV.	9	½ PLANA	En obra pública, avanzamos con resultados que son de todos.
3	5 DE NOV.	17	½ PLANA	En Salud, avanzamos con resultados que son de todos.
4	6 DE NOV.	19	½ PLANA	En Educación, avanzamos con resultados que son de todos.
5	7 DE NOV.	19	½ PLANA	En Tabasco, avanzamos con resultados que son de todos.
6	8 DE NOV.	11	½ PLANA	En el campo y la pesca, avanzamos con resultados que son de todos.
7	10 DE NOV.	30	UNA PLANA	Transita Tabasco hacia cambio verdadero de gran calado.

2. MILENIO				
NÚMERO	FECHA	PÁGINA	TAMAÑO	ENCABEZADO
8	3 DE NOV.	14	½ PLANA	En Tabasco, avanzamos con resultados que son de todos.
9	7 DE NOV.	15	½ PLANA	En Salud, avanzamos con resultados que son de todos.
10	10 DE NOV.	14	UNA PLANA	Transita Tabasco hacia cambio verdadero de gran calado.

3. REFORMA				
NÚMERO	FECHA	PÁGINA ¹	TAMAÑO	ENCABEZADO
11	3 DE NOV.	9	¼ PLANA	En Tabasco, avanzamos con resultados que son de todos.
12	4 DE NOV.	9	¼ PLANA	Con corazón amigo, avanzamos con resultados que son de todos.
13	5 DE NOV.	17	¼ PLANA	En Obra Pública, avanzamos con resultados que son de todos.
14	6 DE NOV.	19	¼ PLANA	En Salud, avanzamos con resultados que son de todos.
15	7 DE NOV.	19	¼ PLANA	En Educación, avanzamos con resultados que son de todos.
16	10 DE NOV.	11	4 PLANAS	En Tabasco, avanzamos con resultados que son de todos.

12

4. EL UNIVERSAL				
NÚMERO	FECHA	PÁGINA	TAMAÑO	ENCABEZADO
17	10 DE NOV.	SUPLEMENTO ESPECIAL	8 PÁGINAS	En Tabasco, avanzamos con resultados que son de todos. En Tabasco el cambio se nota, un Gobernador cerca de la gente. En Tabasco, avanzamos con resultados que son de todos. Con corazón amigo, avanzamos con resultados que son de todos. En Obra Pública, avanzamos con resultados que son de todos. En Salud, avanzamos con resultados que son de todos. En el campo y la pesca, avanzamos con resultados que son de todos. Transita Tabasco hacia cambio verdadero de gran calado.

1. La certificación de las notas informativas que realice la *Unidad* respecto del contenido del *Informe de Gobierno* que constituye propaganda personalizada;
2. El requerimiento de información que realice la *Unidad* a los periódicos señalados con la finalidad de que manifiesten si celebraron contratación con el Gobierno de Tabasco para la difusión publicitaria

¹ El Partido Verde señaló otros números de página.

en donde se promueve el nombre, imágenes, símbolos, lemas y frases del servidor público.

b. El Partido Verde presentó como probanzas diecisiete ejemplares con notas informativas publicadas en los diarios *El Universal*, *Reforma*, *Milenio* y *La Jornada*, con los contenidos enunciados por el *Ciudadano promovente*.

c. Actuaciones de las autoridades electorales.

- **Primer requerimiento.** La *Unidad* requirió al *Gobernador* y a los periódicos señalados, para que informaran, en esencia, si contrataron la difusión de la propaganda alusiva al *Informe de Gobierno* en comento y remitieran la información correspondiente. Contestaron, mediante escritos recibidos el diecisiete y diecinueve de enero de dos mil quince, lo siguiente:

13

- *La Jornada* refirió que el material de controversia era de carácter informativo y no medio pago ni transacción alguna para su difusión, por lo que las publicaciones obedecieron a la propia naturaleza de sus actividades como lo es el ejercicio periodístico
- *El Universal* informó que no medio contratación de manera específica para la difusión del *Informe de Gobierno*, sino que existe un contrato de prestación de servicios celebrado con el Gobierno de Tabasco con número de folio 139068 para difundir las actividades gubernamentales con un fin plenamente informativo, por el periodo comprendido entre el primero de octubre y el treinta de noviembre de dos mil catorce. Manifestó que se difundió un Suplemento Especial con datos del *Informe de Gobierno* y lo adjuntó al escrito.
- *Reforma* señaló que los servicios prestados a terceros por algún asunto de publicidad se efectúan a través de la empresa *Ediciones del Norte*.
- *Milenio* manifestó que no efectuó contratación alguna con el Gobierno de Tabasco y que se trató de ejercicio periodístico.

- El *Gobernador* informó que el nueve de noviembre de dos mil catorce, rindió su *Informe de Gobierno* y que respecto de las publicaciones del tres al siete y diez de noviembre del año próximo pasado no realizó contratación específica, sino que obedeció a los contratos de primero de enero y primero de octubre de dos mil catorce con *El Universal*, *La Jornada* y *Reforma*, los cuales son de circulación nacional, sin que haya efectuado contratación alguna con *Milenio*.

En este sentido, exhibió tres contratos; dos, celebrados el primero de enero con *La Jornada* y *Ediciones el Norte*, y uno, con *El Universal*, el primero de octubre de dos mil catorce, para la difusión de actividades gubernamentales.

De dichos contratos se advierte que fundamentalmente las contrataciones tuvieron como finalidad *difundir las actividades gubernamentales de los programas sociales aplicados en beneficio de la sociedad, de las campañas de orientación y prevención de la sociedad sobre asuntos y/o problemáticas en particular que pudieran coadyuvar para mejorar sus condiciones de vida o bien poner en riesgo la seguridad y la vida de un núcleo poblacional en particular*, y que dentro del periodo de la contratación debían:

- i. Difundir las actividades gubernamentales.
- ii. Difundir los programas sociales que aplica el Gobierno del Estado en beneficio de la sociedad.
- iii. Comentar en sus respectivos medios de comunicación y/o espacios informativos sobre las campañas de orientación y prevención implementadas por la administración pública.
- iv. Informar y opinar sobre las políticas públicas implementadas por la administración estatal en su conjunto y el impacto que tendrán en el desarrollo del Estado, en sus respectivos medios de comunicación y/o espacios informativos.
- v. Ejercer plenamente el ejercicio de informar en cada uno de sus medios de comunicación y/o espacios informativos.

-Segundo requerimiento. Mediante nuevo requerimiento de veintiuno de enero de dos mil quince, la *Unidad* realizó diversos cuestionamientos a *El Universal*, *La Jornada* y *Ediciones del Norte*, quienes contestaron a través de sendos escritos del veintidós siguiente, lo que a continuación se enuncia:

El Universal, señaló que **el ámbito geográfico de cobertura de *El Universal* es en los treinta y un estados y el Distrito Federal**, misma cobertura que corresponde a la publicación del Suplemento Especial publicado en relación al *Informe de Gobierno* y que en el contrato celebrado con el Poder Ejecutivo del estado de Tabasco, **no se estableció especificación alguna respecto al ámbito de cobertura de tal medio impreso.**

Del Suplemento Especial se advierte la siguiente información:

EL UNIVERSAL			
FECHA DE PUBLICACIÓN	PÁGINA	TAMAÑO	ENCABEZADO
10 DE NOVIEMBRE DE 2014.	SUPLEMENTO ESPECIAL	8 PÁGINAS	En Tabasco, avanzamos ¹⁵ con resultados que son de todos, entre los que se destacan; apoyos a la educación; inversión en obra pública para el fortalecimiento de la infraestructura del estado y sus municipios con la construcción y rehabilitación de carreteras, calles, avenidas y puentes; apoyos en materia agropecuaria y pesquera; apoyos en programas de asistencia social de alimentación, prevención al maltrato infantil, beneficios a adultos mayores y a personas con capacidades diferentes; fortalecimiento en cuestiones de seguridad; desarrollo social; deporte; y, difusión de valores.

La Jornada informó que sí medio contrato de prestación de servicios con el Poder Ejecutivo de Tabasco a efecto de que se difundiera información relacionada con programas sociales y actividades gubernamentales durante el periodo comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil catorce.

También, indicó que **el ámbito geográfico de cobertura del diario impreso es nacional**; que respecto al contrato celebrado está obligado a mantener confidencialidad absoluta.

Ediciones del Norte informó que **el ámbito geográfico**, según se observa en la página de internet de la Secretaría de Gobernación, en el Padrón de Medios Electrónicos y cuya impresión exhibió, **es en todas las entidades federativas de la República Mexicana**; asimismo exhibió en copia simple diversas inserciones publicadas los días tres, cuatro, cinco, seis, siete y diez de noviembre de dos mil catorce, las que dijo no constituyen propaganda con fines electorales sino que obedecieron al servicio prestado a un tercero.

Tales notas informativas son del tenor siguiente:

EDICIONES DEL NORTE, S.A. DE C.V. (REFORMA)			
FECHA DE PUBLICACIÓN	PÁGINA	TAMAÑO	ENCABEZADO
3 DE NOVIEMBRE DE 2014.	20	¼ PLANA	En Tabasco, avanzamos con resultados que son de todos.
4 DE NOVIEMBRE DE 2014..	12	¼ PLANA	Con corazón amigo, avanzamos con resultados que son de todos.
5 DE NOVIEMBRE DE 2014.	7	¼ PLANA	En Obra Pública, avanzamos con resultados que son de todos.
6 DE NOVIEMBRE DE 2014.	5	¼ PLANA	En Salud, avanzamos con resultados que son de todos.
7 DE NOVIEMBRE DE 2014.	8	¼ PLANA	En Educación, avanzamos con resultados que son de todos.
10 DE NOVIEMBRE DE 2014.	14	4 PLANAS	En Tabasco, avanzamos con resultados que son de todos.

16

d. De los escritos presentados por las partes durante el desahogo de la primera audiencia celebrada el treinta de enero de dos mil quince, se advierte lo siguiente:

- *La Jornada* insistió en que las publicaciones a su cargo materia de la controversia las realizó como persona moral prestadora de servicios.
- *El Universal* refirió que no transgredió la *Constitución Federal* ni la *LEGIPE* ni normativa alguna con la difusión del *Informe de Gobierno* fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del *Gobernador*, pues se dedica a cumplir con su objeto social explotando los productos editoriales impresos y electrónicos de manera responsable y correcta, esto es dentro del marco legal que le corresponde.

Asimismo, insistió en que aun cuando no realizó un contrato específico para la difusión del material cuestionado, por constituir precisamente un medio de comunicación, cumplió con su labor periodística en el ámbito geográfico en que tiene cobertura y que abarca los treinta y un estados de la república y el Distrito Federal, por lo que, afirma, son improcedentes las imputaciones y reclamaciones ejercidas en contra de ese medio de comunicación.

- *Reforma* niega todos y cada uno de los hechos atribuidos por no tratarse de hechos propios, pues insiste en que no celebró contratación alguna con el Gobierno de Tabasco y que la encargada de prestar servicios para cualquier tipo de publicidad es *Ediciones del Norte*, por lo que no puede ser parte en este procedimiento.
- *Ediciones del Norte* alega que con su actuar no transgredió lo dispuesto en el artículo 447 párrafo 1 inciso e) de la *LEGIPE* y 134 párrafo octavo de la *Constitución Federal*, pues con la prestación de los servicios de información publicitaria no se hizo propaganda electoral a ningún partido político o candidato de elección.

17

Indicó que las inserciones pagadas que exhibió el veintidós de enero de dos mil quince fueron solicitadas a través del contrato de prestación de servicios celebrado entre el Poder Ejecutivo de Tabasco, por conducto del *otrora Secretario de Administración* y la *Coordinadora de Comunicación Social* para la difusión de diversas actividades gubernamentales y programas sociales.

Que de cada una de las notas publicadas se advierte que se refiere a información que difunde el Gobierno de Tabasco en los términos establecidos en el contrato aludido sin que ninguna se refiera a propaganda electoral dirigida a difundir propaganda personalizada en favor de servidor público alguno para la obtención de alguna precandidatura o candidatura, sino que se refirió a acciones gubernamentales con el logotipo y la imagen del gobierno de Tabasco.

Por lo que, tal difusión derivó del servicio prestado a un tercero, sin que ello signifique que se haya hecho propaganda electoral o que haya patrocinado a algún partido político o funcionario, sino que sólo se presta espacio para la información general y que negarlo sería tanto como coartar la libertad de expresión de un tercero, por lo que no puede considerarse violada la normativa electoral.

- *Milenio Diario* insistió en que las inserciones publicadas no fueron contratadas por persona moral o física o ente gubernamental alguno sino que obedecieron a la naturaleza de las actividades que desempeña.
- El *Gobernador* reiteró que la difusión de su *Informe de Gobierno* a través de medios impresos de comunicación social no es ilegal. Respecto a la difusión efectuada por el periódico *Milenio*, insistió en que no realizó ningún tipo de contratación con tal empresa y que la difusión del material cuestionado fue por cuenta propia.

Por lo que se refiere a la difusión del *Informe de Gobierno* efectuada los días tres, cuatro, cinco, seis, siete, ocho y diez de noviembre de dos mil catorce, dice, obedeció a los contratos de prestación de servicios celebrados con *El Universal*, *La Jornada* y *Reforma*, pues aun cuando no se hiciera solicitud específica para ese efecto, se realizó dentro del marco general ahí establecido.

Insistió en que si la difusión controvertida se llevó a cabo sólo una vez al año, a través de medios de comunicación diversos al radio y televisión fuera del área geográfica de responsabilidad, sin excederse de los límites temporales establecidos en la *LEGIPE*, sin fines electorales en atención al contenido del material señalado y sin realizarse dentro de un periodo de campaña, **entonces no puede ser considerada como propaganda personalizada ni ser materia del procedimiento especial sancionador.**

Máxime que del contenido de los materiales difundidos por *El Universal, La Jornada y Reforma* no contienen expresiones que se refieran al voto, ni referencia a candidato o partido político alguno ni refiere que él o un tercero pretendan postularse como precandidato o candidato a cargo alguno de elección popular o proceso electoral alguno ni contenido diverso alguno tendente a promover la imagen personal de servidor público alguno tendente a influir en las preferencias del electorado, por lo que no puede considerarse que su contenido es electoral.

Refiere que aun cuando la parte quejosa señaló que con el material en análisis el *Gobernador* pretendió posesionarse ante el electorado de una región fuera de su ámbito de responsabilidad, lo cierto es que no aportó elementos de prueba que acreditaran su dicho, pues la difusión del material controvertido no se efectuó a través de canales de televisión ni en estaciones de radio y tampoco fuera del tiempo establecido para ello.

Bajo esa línea argumentativa, indicó que es infundado que haya hecho uso de recursos a fin de posesionarse electoralmente, pues como lo señaló con anterioridad, la difusión señalada abarcó los días y periodos en los que podía efectuarse. En otro aspecto, dijo que tampoco se acredita la culpa in vigilando atribuida al partido del que es militante, por tratarse de un supuesto fáctico diverso al que ahora nos ocupa —sin referir expresamente argumentos que sustenten su dicho—.

- La *Coordinadora de Comunicación Social*, aun cuando se apersonó a través de su representante legal, no hizo ninguna manifestación en relación a los hechos investigados.
- El *PRD*, refirió que los hechos señalados ni se aceptan ni se niegan por no tratarse de hechos propios del partido sino que se trata de una mera apreciación subjetiva del quejoso, por lo que la *culpa in vigilando* que se le atribuye debe desestimarse en atención a que los hechos señalados se relacionan con servidores públicos y las funciones que tienen encomendadas, sin que ello

establezca nexo causal alguno con el partido que representa, pues los partidos políticos constituyen entidades de interés público diversos y separados de los poderes públicos.

e. De los escritos presentados por las partes en atención al emplazamiento realizado para el desahogo de la segunda audiencia celebrada el cinco de febrero de dos mil quince, se advierte que, los periódicos *El Universal*, *La Jornada* y *Reforma*, y la intermediaria *Ediciones del Norte*, hicieron valer los mismos alegatos que en su primera comparecencia².

Las demás partes involucradas, a través de su representante, manifestaron de manera verbal lo siguiente:

- El *PRD* ratificó el contenido del escrito presentado el cuatro de febrero de dos mil quince, en el que reiteró las manifestaciones formuladas en diverso ocuroso recibido el treinta de enero de esta anualidad atinentes a que los hechos atribuidos no son propios del partido y que se trata de una mera apreciación subjetiva del quejoso.
- El *Gobernador* ratificó en todas y cada una de sus partes el escrito de contestación de hechos señalados en el escrito presentado el cinco de febrero de esta anualidad; reiteró que el Gobierno de Tabasco no contrató publicidad específica para la difusión materia de la controversia y que ello se realizó dentro del marco de los respectivos contratos generales de prestación de servicios celebrados con las empresas periodísticas *El Universal*, *La Jornada* y *Reforma*, en los términos ahí precisados.

Agregó que conforme a lo establecido, específicamente en la declaración 1.7 de los contratos aludidos se estableció que el objeto de tal acto era la elaboración, presentación y difusión de noticias, sucesos y acontecimientos de cualquier naturaleza realizada por parte de los prestadores de servicios dentro del territorio tabasqueño, lo que a su vez obedeció al cumplimiento de obligaciones del mandatario de la entidad para informar al pueblo

² El periódico Milenio sólo compareció mediante escrito en la primera audiencia.

de Tabasco el estado que guarda la administración pública, sin que los mensajes mencionan palabras, textos o elementos atinentes a alguna actividad partidaria o propia de proceso electoral alguno.

- La Coordinadora de Comunicación Social negó los hechos imputados, pues a su decir, no transgredió disposición constitucional, legal o reglamentaria alguna dado que la difusión del Informe de Gobierno a través de los periódicos nacionales El Universal, Reforma y La Jornada, obedeció al cumplimiento de las obligaciones del Gobernador atinentes a informar a los tabasqueños el estado que guarda la administración pública estatal.

Enfatizó que la presentación de los informes de gobierno y su difusión en medios de comunicación social es una excepción a lo establecido en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, regulado y reglamentado en la legislación secundaria por los artículos 242 párrafo 5 de la *LEGIPE* y 193 párrafo 5 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco, que refieren que el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda.

Destacó que el *Gobernador* no firmó los contratos de los que derivó la difusión del contenido del su informe de gobierno, pues aquéllos fueron celebrados dentro del ámbito de las facultades conferidas por el *Secretario de Administración* y por la *Coordinadora de Comunicación Social* con el objeto de que aquél cumpliera con sus obligaciones de informar a la población tabasqueña el estado que guardaba la administración pública estatal, sin que en ello se mencionaran elementos, textos o frases relativos a alguna actividad partidaria, pretensión de participar en algún proceso electoral, ni de datos referentes a los procesos electorales que tanto en el ámbito federal como local.

- El *otrora Secretario de Administración* manifestó que ratifica íntegramente el contenido de las consideraciones razones y fundamentos de derechos expuestos en su escrito.

En relación a los hechos atribuidos refiere que la difusión del *Informe de Gobierno* se efectuó a través de cuatro diarios de circulación nacional, lo cual no es un hecho propio en sentido estricto dado que tal difusión no es una atribución que recaiga en el ejercicio de las funciones conferidas

De modo tal que su participación en calidad del cargo que ostentaba obedeció a la adquisición de servicios y no así a la difusión de notas informativas, por lo que al momento de resolver, dice se debe declarar improcedente el procedimiento especial sancionador y que, de no ser así, se debe considerar que de conformidad de la interpretación armónica del párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal* y el párrafo 5 del artículo 242 de la *LEGIPE*, el informe anual de labores de los servidores públicos **no será considerado como propaganda siempre que no rebase las limitantes establecidas en la porción legislativa citada en último lugar;** y que si bien ahí se prevé una limitante territorial relativa a que la difusión debe ser en medios de cobertura regional, ello está dirigido únicamente a radio y televisión y no así a medios impresos.

De modo tal que la contratación de *El Universal, Reforma y La Jornada* obedeció a que tales medios de comunicación tienen cobertura al público en general en el territorio del estado, esto es, que no se limita a una región en específico, por su carácter de periódico nacional.

Refiere que si en la declaración 1.7 de los contratos cuestionados se precisó que el servicio contratado se circunscribía a la elaboración, presentación y difusión de noticias, sucesos y acontecimientos de cualquier naturaleza en el territorio tabasqueño, su difusión obedeció al objeto de creación de tales medios de comunicación, en el ejercicio de su derecho de libertad

de prensa contenido en los artículos 6° y 7° de la *Constitución Federal*, sin que el ejecutivo estatal este en aptitud de limitar el ejercicio de ese derecho.

Reitera que por lo que se refiere a la difusión efectuada por el periódico *Milenio* en relación al *Informe de Gobierno*, fue por cuenta propia de tal medio de comunicación ya que no existió contratación alguna. Por lo que afirma, es falso que la difusión del informe cuestionado haya sido ilegal y que no puede considerarse atípico el que se trate de diarios nacionales, pues lo cierto es que la difusión materia de la controversia fue en cumplimiento a su objeto y función periodística, máxime que los mensajes fue de carácter institucional, sin que estuvieran dirigidos a obtener el beneplácito de los votantes.

En cuanto a las **documentales privadas** tales como los escritos presentados ²³ por los periódicos, copias simples de los contratos, el original del Suplemento Especial de *El Universal* y los originales de diecisiete ejemplares de periódicos en original alusivas al *Informe de Gobierno*, se les otorga valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto en el artículo 462 párrafo 3 de la *LEGIPE*, pues aun cuando constituyen indicios, hacen prueba plena sobre la veracidad de su contenido, pues concatenados entre sí generan certeza respecto de lo que se enuncia a continuación.

Las **documentales públicas** consistentes en los oficios signados por el apoderado legal del *Gobernador* y las Actas de las audiencias de pruebas y alegatos de la *Unidad*, se les otorga valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto en el artículo 462 párrafo 2 de la *LEGIPE*, pues no se advierte prueba en contrario respecto de la autenticidad y veracidad de los hechos que refieren.

En dicho tenor, del total de probanzas públicas y privadas este órgano jurisdiccional **tiene por acreditado lo siguiente:**

- El *Gobernador* rindió su *Informe de Gobierno* el **nueve de noviembre de dos mil catorce**, ante la Cámara de Diputados del estado de Tabasco, lo que se corrobora con las propias manifestaciones del referido servidor

público; asimismo, se coteja según lo dispuesto por el artículo 51 fracción XVII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco que señala como obligación del citado funcionario de rendir su informe el segundo domingo de noviembre de cada año de mandato;

- La difusión del *Informe de Gobierno* se realizó por cuanto hace a la especie, a través del Suplemento Especial publicado por *El Universal* el diez de noviembre; seis inserciones publicadas en el periódico *Reforma* los días tres, cuatro, cinco, seis, siete y diez de noviembre; tres inserciones publicadas en el periódico *Milenio* los días tres, siete y diez del mismo mes; y, siete inserciones publicadas en el periódico *La Jornada* los días tres, cuatro, cinco, seis, siete, ocho y diez de noviembre; todos de dos mil catorce, lo que se acreditó con las propias manifestaciones de las partes, las inserciones y los contratos ya descritos.

- No se especifican los alcances de los contratos de prestación de servicios entre los medios de comunicación y los servidores públicos del estado de Tabasco, pues los mismos sólo establecen la periodicidad o vigencia y el objeto, sin que haya elemento de prueba que señale alguna determinación sobre la difusión de la publicidad del informe de labores respecto del área geográfica de su difusión.

24

VIII. FONDO DEL ASUNTO

1. ELEMENTOS NORMATIVOS

a) Conducta. El párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal* consagra los principios fundamentales de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, así como los alcances y límites de la propaganda gubernamental, al establecer que la misma, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan 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 debe incluir nombres,

imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Asimismo, el precepto en cita refiere que los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, 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.

Estos principios se fundamentan principalmente en la finalidad de evitar que entes públicos, so pretexto de difundir propaganda gubernamental, puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político, aspirante o candidato.

De igual forma, el artículo 242 párrafo 5 de la *LEGIPE*, establece ²⁵ que para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal*, 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.

Derivado de las normas referidas, la *LEGIPE* establece en sus artículos 447 párrafo 1 inciso e) que constituyen infracciones de cualquier persona física o moral el incumplimiento de las disposiciones contenidas en la ley; regla que se replica en el artículo 449 párrafo 1 inciso f) para las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales o del Distrito Federal, así como órganos autónomos y cualquier otro ente público.

Del mismo modo, el artículo 449 párrafo 1 incisos c) y d), prevén de forma expresa que constituirán infracciones de las autoridades o servidores públicos el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido en el artículo 134 de la *Constitución Federal*, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidato o candidatos durante los procesos electorales y la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del mismo artículo 134 constitucional.

b) Objeto. A fin de que se tengan por actualizadas las hipótesis que se han referido, es importante precisar que las mismas tienen como fin evitar que la propaganda emitida por los entes de gobierno y, en su caso, sufragadas con recursos públicos, contenga elementos políticos o electorales que contravengan su carácter institucional y que infrinjan los principios de imparcialidad y equidad en la contienda. Por tanto, se advierte que el marco jurídico referido recae sobre el objeto “difusión de propaganda gubernamental”.

c) Sujeto. Las normas señaladas regulan la difusión de la propaganda gubernamental establecen que la conducta recae sobre autoridades y servidores públicos de los entes de gobierno.

2. ESTUDIO

A continuación se analizarán las conductas señaladas.

Los promoventes mencionan, en esencia, que el *Gobernador* difundió su *Informe de Gobierno*, a través de cuatro diarios de circulación nacional, en las que se observa su imagen, nombre y diversas leyendas, fuera de su ámbito geográfico de responsabilidad, con lo que busca promocionarse.

Asimismo, indican que el nueve de noviembre de dos mil catorce, el *Gobernador* rindió su *Informe de Gobierno* a través de las notas mencionadas,

que en realidad constituyen propaganda personalizada, con la finalidad de obtener un beneficio indebido que lo posicione a él y al *PRD* ante la ciudadanía de cara a los procesos electorales locales y federales a celebrarse, contraviniendo el artículo 134 constitucional y 228 párrafo 5 de la Ley General de Partidos Políticos.

Que desde el tres de noviembre del año próximo pasado, se publicó la información citada pagada con recursos públicos, en el que expresamente se difunde el nombre y la imagen del *Gobernador*, así como lemas y frases de forma sistemática y repetitiva que permiten identificarlo, lo que contraviene el artículo 134 párrafo octavo de la *Constitución Federal*, 242 párrafo 5 y 449 párrafo 1 inciso d) de la *LEGIPE*, en virtud de que son difundidos en diarios de circulación nacional y no a nivel regional correspondiente al ámbito de responsabilidad del servidor público, aunado a que contienen propaganda personalizada del *Gobernador*.

27

Asimismo, dice que las inserciones a que se hace referencia resultan violatorias de la obligación constitucional de los servidores públicos a que en todo tiempo apliquen con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, pues el *Gobernador* utilizó recursos de manera imparcial provenientes del erario estatal para la promoción de su nombre e imagen.

Finalmente, hacen valer la culpa *in vigilando* del *PRD* pues a su decir, dicho instituto político tiene la obligación de vigilar el actuar del *Gobernador*, por lo que, al no haberse deslindado ni reprochado el indebido actuar del citado servidor público, resulta evidente que también incurrió en responsabilidad.

Por tanto, a continuación procede analizar las conductas señaladas conforme con los tres apartados fijados en el cuadro de litis.

A. PROMOCIÓN PERSONALIZADA (ARTÍCULO 134 PÁRRAFO OCTAVO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)

Este órgano jurisdiccional **no tiene por acreditado el contenido electoral ni la propaganda personalizada del *Gobernador*, en la difusión de su *Informe de Gobierno* a través de medios de comunicación impresos, como se estudia enseguida.**

Con el objeto de aclarar el tipo de propaganda que será materia de análisis es importante resaltar que el contenido de las notas informativas y del Suplemento Especial mediante los cuales se difundió el Informe de Gobierno, no es considerado por esta Sala Especializada como propaganda gubernamental, pues de los elementos de prueba presentados por el *Partido Verde*, *El Universal* y por *Ediciones del Norte*, se desprende que única y exclusivamente se hace alusión a los logros de gobierno de Tabasco durante el dos mil catorce, es decir, el contenido ofrece válidamente cuentas a la ciudadanía que representa el *Gobernador*, en ejercicio de la facultad que le confiere la normatividad de su estado de rendir un informe anual de labores.

En el caso, del Suplemento Especial publicado por *El Universal* y de las notas informativas publicadas por *Reforma*, *Jornada* y *Milenio* se advierte que el *Gobernador* destaca sus logros de gobierno durante el dos mil catorce, pues enuncia que en Tabasco se dieron resultados sobre: “*apoyos a la educación; inversión en obra pública para el fortalecimiento de la infraestructura del estado y sus municipios con la construcción y rehabilitación de carreteras, calles, avenidas y puentes; apoyos en materia agropecuaria y pesquera; apoyos en programas de asistencia social de alimentación, prevención al maltrato infantil, beneficios a adultos mayores y a personas con capacidades diferentes; fortalecimiento en cuestiones de seguridad; desarrollo social; deporte; y, difusión de valores*”.

Asimismo, de las imágenes se advierten varias fotografías, en las que aparece el nombre del *Gobernador* “Arturo Núñez Jiménez”, la frase “2do Informe de Gobierno”, diversas imágenes del gobernador en eventos, imágenes de personas que al parecer recibieron apoyos por parte del Gobierno de dicha entidad federativa, números y porcentajes de logros alcanzados, entre otros.

Por tanto, toda la información que se advierte de las notas informativas alusivas al *Informe de Gobierno* está permitida en términos del artículo 242 párrafo 5 de la *LEGIPE*, aunado a que se encuentra rendido y difundido dentro de la temporalidad prevista por el citado precepto.

Bajo este contexto, se advierte que la difusión del informe cumple de manera armónica con el derecho a la información que tienen los ciudadanos, con base en

el artículo 6° constitucional, de conocer de los servidores públicos sus informes de actividades, como un medio que contribuye a la formación de una opinión pública mejor informada y, por otro lado, con la obligación que tienen los funcionarios de comunicar sus actividades y acciones.

Por ende, esta *Sala Especializada* determina que las notas informativas y el Suplemento Especial tienen como finalidad difundir el *Informe de Gobierno* y proporcionar información relacionada con las actividades que realizó el *Gobernador*, sin que los mismos puedan ser calificados como propaganda electoral, pues no se hace referencia a partido político o proceso electoral y tampoco se llama al voto, por lo que no hay vulneración al artículo 134 párrafo 8 de la *Constitución Federal*, ya que aún cuando apareciera la imagen, nombre y cargo del *Gobernador* en la publicidad de mérito la misma se encuentra amparada en la excepción que expresamente señala la *LEGIPE*.

En ese tenor, toda vez no es posible afirmar que *el Gobernador* pretenda promover solo su imagen por medio de los promocionales, ni consta en el expediente alguna manifestación realizada por el servidor público con miras a postularse como próximo candidato durante los presentes procesos electorales federal y local, no se tiene por acreditada la promoción personalizada del *Gobernador*.

29

B. DIFUSIÓN EXTRATERRITORIAL DEL SEGUNDO INFORME DE LABORES (ARTÍCULO 242 PÁRRAFO 5 DE LA *LEGIPE*)

-De los servidores públicos

Tomando en consideración la finalidad de los preceptos señalados en los elementos normativos, debe razonarse que los fines que el creador de la norma buscó alcanzar con la reforma legal y constitucional en materia electoral, fue incorporar a través de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales del sistema electoral mexicano: la imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

Acorde con lo anterior, dicho artículo refiere, por un lado, el mandato de aplicar los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la equidad en la

contienda; y por otro, realizar propaganda estrictamente institucional, al fijar la restricción general y absoluta para los entes gubernamentales de los tres órdenes de gobierno de realizar propaganda oficial que no incluya elementos que impliquen la promoción personalizada del servidor público. Del mismo modo, se reguló la difusión de la publicidad relacionada con la rendición de los informes de gobierno o de gestión, en el artículo 242 párrafo 5 de la *LEGIPE*.

Cabe destacar que la *LEGIPE* establece una excepción a lo previsto en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, para que los servidores públicos rindan su informe de labores una vez al año dentro del ámbito geográfico de responsabilidad, pues de esa manera, los responsables de las instituciones y poderes públicos de México pueden legítimamente aparecer en los medios de comunicación social, dentro de la propaganda estatal y gubernamental, para informar y rendir cuentas a los ciudadanos.

Esta regulación en forma alguna limita la posibilidad de los servidores públicos de cumplir con sus obligaciones de frente a la ciudadanía en materia de rendición de cuentas, puesto que lo único que define es el uso adecuado e idóneo de los medios de comunicación social para la difusión de los mensajes con motivo de su informe de labores.

En esas condiciones, al realizar una interpretación teleológica de los preceptos señalados, se advierte que van dirigidos originalmente a regular la conducta de los servidores públicos respecto de la difusión de su propaganda gubernamental, ya que en función de las labores que realizan, son los responsables de la creación y la emisión de la misma.

Esto es así, porque a través de la difusión de la propaganda gubernamental los servidores públicos cumplen con su obligación de proporcionar información y rendir cuentas a la ciudadanía, por lo que se encuentra dentro de su esfera de responsabilidades que dicha propaganda cumpla con las normas establecidas no sólo en la materia electoral sino en el resto del orden jurídico.

Adicionalmente, resulta relevante señalar que tanto el artículo 134 constitucional en sus párrafos séptimo y octavo, como el numeral 242 párrafo 5 de la *LEGIPE*, establecen claramente que son sujetos de las mismas los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la

administración pública, y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno y que las mismas tienen como objeto evitar que dichos sujetos influyan de forma indebida en la contienda electoral.

Dicha afirmación ha sido sostenida por la Sala Superior de forma reiterada en las sentencias relativas a los recursos de revisión de los procedimientos especiales sancionadores identificados con las claves SUP-REP-19/2014, SUP-REP-5/2015 y sus acumulados, SUP-REP-33/2015, SUP-REP-34/2015, SUP-REP-35/2015 y SUP-REP-48/2015.

En este sentido, debe considerarse que la difusión de los informes de labores, según lo dispuesto por el artículo 242 párrafo 5 de la *LEGIPE*, es una excepción a la regla impuesta a los servidores públicos en el artículo 134 párrafo octavo constitucional en relación con la forma y el contenido de la difusión de propaganda gubernamental.

31

✓ El citado **precepto legal** contiene las siguientes limitantes³:

-La primera relacionada con que la difusión debe ocurrir sólo una vez al año; en el caso específico, el segundo domingo de noviembre de cada año, según lo dispuesto por el artículo 51 fracción XVII de la Constitución de Tabasco.

-La segunda con que la difusión en estaciones y canales debe tener cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público; esto es, dentro del estado de Tabasco.

En este sentido, debe entenderse que la limitante hace referencia a que la difusión única y exclusivamente debe realizarse dentro del territorio de responsabilidad a través de cualquier medio de comunicación social. Ello,

³ Las limitantes uno y dos implican el establecimiento de una regla apta para garantizar que dicha difusión no se realice indiscriminadamente y que se circunscriba estrictamente al territorio en que el servidor público ejerce sus funciones, sin que pueda extenderse a otras localidades no vinculadas con su desempeño gubernamental. La tres, se implementa como regla que acota la temporalidad en que puede realizarse el referido ejercicio comunicativo, lo que se estima suficiente para garantizar que la difusión no se realice en cualquier momento aleatorio o en algún tiempo apartado de la rendición del informe, pues ese es, precisamente, el parámetro o punto de referencia. Las limitantes 4 y 5 fortalecen la finalidad de la norma, consistente en que el servidor público fomente un ejercicio de transparencia y de comunicación con la ciudadanía, prohibiéndole que se haga valer de dicho aspecto para beneficiarse en el ámbito electoral. En efecto, el deber de suspender la difusión de propaganda gubernamental durante los procesos electorales, con el fin de expulsar las añejas prácticas que servían de publicidad con el objetivo de promocionar o perjudicar a un partido político o candidato y para lograr una posición de ventaja indebida en la competencia electoral.

porque de una interpretación gramatical de la palabra “canal”, según el Diccionario de la Real Academia Española, se entiende por esta “*un cauce artificial por donde se conduce el agua para darle salida o para otros usos*”; lo que hace referencia a una vía o una salida para cualquier cosa.

Por ende, el que dicha limitante señale de manera específica que la cobertura del informe de labores deberá rendirse en “estaciones y canales” no debe entenderse únicamente a los de radio y televisión, sino a cualquier vía de comunicación social que elijan los servidores públicos para rendir cuentas a la ciudadanía.

La *Sala Superior* al analizar el precepto en comento concluyó en diversos precedentes que el artículo 242 párrafo 5 de la *LEGIPE* se refiere efectivamente que la difusión de los informes fuera del ámbito geográfico de responsabilidad se encuentra prohibida a través de cualquier medio de comunicación social⁴.

32

Lo anterior es así, porque de una interpretación funcional según lo dispuesto por el referido precepto, así como de los precedentes de la *Sala Superior*, no puede restringirse a los servidores públicos para que única y exclusivamente difundan sus informes de labores a través de la radio y la televisión, puesto que ello iría en contra del sentido de la norma, la cual debe interpretarse de manera razonable puesto que, lo relevante es que se respete el derecho de los ciudadanos a ser y estar informados y a que los servidores públicos les rindan cuentas a través de los canales de comunicación que se consideren idóneos para cumplir con dichas finalidades, con las limitaciones que correspondan en consecuencia.

-La tercera limitante establece que la difusión de los mensajes para dar a conocer la rendición del informe no debe exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe; en el caso, se rindió el nueve de noviembre de dos mil catorce, por lo que la difusión debió ser entre el dos y el catorce del referido mes y año; cuestiones que no se encuentran en controversia.

⁴ Caso Moreno Valle. Difusión de su informe de labores en un estado distinto a Puebla en Salas de Cine, SUP-RAP-260/2012.

-La cuarta es que la difusión no debe realizarse dentro del periodo de campaña electoral; lo cual debe entenderse según la *Sala Superior* “dentro de cualquier etapa del proceso electoral” y no únicamente del referido periodo.

Además, tal limitante debe considerarse de manera conjunta con el *criterio de presunción* analizado en el SUP-REP-5/2015 que establece de manera textual lo siguiente: “... *particularmente por lo que hace al elemento temporal, es de resaltar que cuando la propaganda gubernamental se difunde una vez iniciado el proceso electoral, existe una presunción de que incide indebidamente en la contienda, especialmente cuando en su configuración material, la propaganda transgrede la prohibición constitucional al contener el nombre, imagen, voz o símbolos que impliquen la promoción personalizada de un servidor público, lo cual es congruente con lo establecido por el Derecho comparado*”.

La última limitante hace referencia a que la difusión de los informes de labores no debe tener fines electorales; es decir, la rendición de cuentas debe ser meramente informativa sobre el estado que guarda la administración pública durante el año del que se efectúa la rendición de la información.

✓ A su vez, **del precepto constitucional** se advierte lo siguiente.

Que las reglas establecidas están dirigidas a las autoridades o servidores públicos de los entes de gobierno, sin que se advierta que se dirijan a otros sujetos distintos, como pueden ser los medios de comunicación impresos, aunado al hecho de que la finalidad para la cual fueron creadas atendió a la necesidad de regular la conducta de los funcionarios públicos y su posible influencia en la materia electoral.

Bajo esa interpretación, se tiene que la obligación de rendir cuentas a la ciudadanía, que consiste en informar y explicar a los ciudadanos de manera transparente y clara las acciones realizadas por el gobierno, lo que trae como consecuencia que los funcionarios públicos estén sujetos a la opinión pública; en el caso concreto, dicha obligación deben realizarla atendiendo a la normatividad electoral, que rige los parámetros para realizar la difusión del *Informe de Gobierno*, entre ellos, que se realice dentro del ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.

Pues bien, como ha quedado demostrado, la difusión del Segundo *Informe de Gobierno* se verificó a través de cuatro medios de comunicación nacional impresos, por lo cual, se contravino la limitante de territorialidad establecida en el artículo 242 párrafo 5 de la *LEGIPE*.

La acreditación de la infracción denunciada se sustenta en que conforme a las reglas establecidas para la rendición de los informes de labores, la difusión debe limitarse, entre otras cuestiones, al ámbito territorial de responsabilidad del servidor público que, en el caso, se constriñe al estado de Tabasco.

Asimismo, ha sido criterio de esta *Sala Especializada* que los servidores públicos únicamente pueden y deben difundir sus informes de labores dentro del territorio correspondiente a su ámbito de responsabilidad y de su obligación de rendición de cuentas. Así, los servidores públicos deben comunicar a la ciudadanía que lo eligió, las actividades y los resultados que en el seno del territorio en donde ejercen su gobierno.

34

Por tanto, se concluye que se verificó la difusión del Segundo *Informe de Gobierno* fuera del ámbito geográfico de responsabilidad atinente, a través de un Suplemento Especial publicado por *El Universal* el diez de noviembre; seis inserciones publicadas en el periódico *Reforma* los días tres, cuatro, cinco, seis, siete y diez de noviembre; tres inserciones publicadas en el periódico *Milenio* los días tres, siete y diez del mismo mes; y, siete inserciones publicadas en el periódico *La Jornada* los días tres, cuatro, cinco, seis, siete, ocho y diez de noviembre, cuyos ejemplares se distribuyeron a nivel nacional.

Ahora bien, al estar probado que se difundió tal *Informe de Gobierno* a través de las notas informativas y el Suplemento Especial publicados a nivel nacional, la responsabilidad consecuente será analizada en el apartado correspondiente.

-De los medios de comunicación impresos y el intermediario editorial.

El artículo 7º constitucional dispone que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio, y no se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias

radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

A este respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el derecho fundamental contenido en el artículo 7º de la *Constitución Federal*, en sentido literal, se entiende relativo a la industria editorial, tipográfica o a través de la impresión de documentos. Sin embargo, atendiendo al dinamismo de los medios de comunicación actuales, al empleo de las nuevas tecnologías, la forma de difusión de la información y su acceso a la sociedad, la libertad de imprenta debe entenderse en un sentido amplio y con carácter funcional.

Así, del contenido armónico de los artículos 6º y 7º constitucionales, la Suprema Corte ha sostenido que la libertad de imprenta es una modalidad de la libertad de expresión, encaminada a garantizar su difusión. La *Constitución Federal* llama a proteger el derecho fundamental a difundir la libre expresión de las ideas de cualquier materia, previéndose de manera destacada la inviolabilidad de este derecho, esto es, que ninguna ley ni autoridad podrán establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta.⁵

La libertad de expresión y prensa se constituyen así en instituciones ligadas de manera inescindible al pluralismo político, valor esencial del Estado democrático. Esta dimensión de la libertad de expresión cumple numerosas funciones, entre otras, mantener abiertos los canales para el disenso y el cambio político; se configura como un contrapeso al ejercicio del poder, ya que la opinión pública representa el escrutinio ciudadano a la labor pública; y, finalmente, contribuye a la formación de la opinión pública sobre asuntos políticos y a la consolidación de un electorado debidamente informado⁶.

⁵ Tesis: 1a. CCIX/2012 (10a.) LIBERTAD DE IMPRENTA. SU MATERIALIZACIÓN EN SENTIDO AMPLIO EN DIVERSAS FORMAS VISUALES, ES UNA MODALIDAD DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN ENCAMINADA A GARANTIZAR SU DIFUSIÓN. Época: Décima Época Registro: 2001674 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 1 Materia(s): Constitucional. Página: 509.

⁶ Tesis: 1a. CDXIX/2014 (10a.) LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL. Época: Décima Época Registro: 2008101 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 05 de diciembre de 2014 10:05 h Materia(s): (Constitucional).

Estas consideraciones han sido invocadas por esta Sala Especializada al resolver el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-13/2015.

Aunado a lo anterior, cabe recordar que la prensa y su difusión son de vital importancia en la formación de una sociedad más crítica, informada y a su vez, participativa, pues es un conducto idóneo para que la ciudadanía esté en contacto con información de toda clase (cultural, social, política, internacional, deportiva, etcétera), en cualquier momento, y por ende, en la formación de una conciencia sobre la situación que guarda la comunidad de la que forma parte, y más allá de ella.

Por tanto, al cumplir un papel fundamental en la integración de una sociedad democrática, el periodismo⁷, **especialmente aquel que se distribuye por vías escritas** de carácter informativo, ha de suministrar herramientas informativas y cognitivas suficientes para que la ciudadanía se encuentre informada de los hechos relevantes que le pudieran afectar en su vida personal o en general sobre hechos que acontecen en la sociedad que integra, así como en el mundo en el cual se encuentra inserta.

36

Cabe destacar que la difusión periodística es diferente a la generalidad de las otras vías de comunicación, puesto que la naturaleza de los diarios señalados es informativa por lo que necesitan una protección ponderada al amparo no sólo de los artículos sexto y séptimo constitucionales, sino además bajo el resguardo de los criterios y los precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En este tenor, debe señalarse que, como lo ha sostenido el sistema interamericano, el papel que juegan los medios de comunicación en una sociedad democrática, cuando son verdaderos instrumentos de la libertad de expresión, es indispensable que recojan las más diversas informaciones y opiniones, teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 13 párrafo 1 de la

⁷ La Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas define como **periodistas** a “Las personas físicas, así como medios de comunicación y difusión públicos, comunitarios, privados, independientes, universitarios, experimentales o de cualquier otra índole cuyo trabajo consiste en recabar, generar, procesar, editar, comentar, opinar, difundir, publicar o proveer información, a través de cualquier medio de difusión y comunicación que puede ser impreso, radioeléctrico, digital o imagen”, en este sentido, como se advierte la definición de periodistas integra tanto a las personas físicas que lo ejercen como a cualquier medio de comunicación.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece que: *“toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, lo cual comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”*

En el caso, como ya se señaló las empresas dedicadas a ejercer el periodismo escrito, tales como las que se encuentran en estudio, según la propia jurisprudencia interamericana, tienen derecho a contar con las condiciones de libertad e independencia requeridas para cumplir a cabalidad con su función crítica de mantener informada a la sociedad.

Así, la garantía de la protección de la libertad e independencia del ejercicio periodístico, debe aplicar a las casas editoriales de periódicos informativos, pues es una de las condiciones que se deben cumplir para que los medios de comunicación impresos, sean, en la práctica, verdaderos instrumentos de la libertad de prensa y no vehículos para restringirla. En términos de la Corte Interamericana “la libre circulación de ideas y noticias no es concebible sino dentro de una pluralidad de fuentes de información y del respeto a los medios de comunicación”.

No basta para ello que se garantice el derecho de fundar o dirigir órganos de opinión pública, sino que es necesario que todos aquellos que se dedican profesionalmente a la comunicación social puedan trabajar con protección suficiente para la libertad e independencia que requiere este oficio. Se trata pues, de un argumento fundado en un interés legítimo de los medios de comunicación impresos, de ahí que, la libertad e independencia de estos sea un bien que es necesario proteger y garantizar.

Al respecto, la Corte Interamericana ha indicado que en el marco de sus obligaciones de garantía de los derechos reconocidos en la Convención, el Estado debe abstenerse de actuar de manera tal que propicie, estimule, favorezca o profundice esa vulnerabilidad, y ha de adoptar, cuando sea pertinente, medidas necesarias y razonables para prevenir o proteger los derechos de quienes se encuentren en tal situación.

En este sentido, debe estimarse que en el marco de la normativa y precedentes nacionales y comunitarios referidos, todos los órganos del Estado Mexicano en general, y en particular esta *Sala Especializada* deben conjuntar sus acciones y esfuerzos a fin de garantizar la protección plena de la actividad que desempeñan los medios de comunicación social impresos, especialmente por cuanto hace a sus libertades de prensa, expresión y contratación.

De esta manera, en materia de interpretación normativa electoral, debe establecerse un principio general de ponderación normativa de máxima protección a la libertad de prensa, con lo que se cumple a cabalidad el mandato constitucional "*pro personae*" en favor de los medios de comunicación impresos, pero también de la sociedad en su conjunto, pues se establecen las condiciones fundamentales del dialogo político electoral plural, abierto, efectivo y concluyente.

Lo anterior, no significa que los periódicos sean inmunes en el ejercicio de su labor, pues se encuentran sujetos también a los límites previstos por la normatividad electoral, por lo que, el ejercicio que realizan las empresas periodísticas, en este caso las editoriales, no es libre de forma indiscriminada, sino que queda supeditado a los principios y bienes tutelados por el Derecho.

Así, hasta antes de la interpretación que este órgano jurisdiccional realiza, a partir del presente asunto se vincula a los medios de comunicación impresos para que revisen si la propaganda gubernamental que les solicitan difundir los servidores públicos a través de una contratación cumple o no con los requisitos que establece la ley, en el caso específico, a revisar si el alcance de su difusión coincide con la del ámbito de responsabilidad del servidor público que lo contrata.

Lo anterior, no implica censura previa tampoco la imposición de una carga adicional a los medios de comunicación impresos, pues si bien estos actúan bajo el principio de libertad contractual al momento de realizar sus actos contractuales, ello no implica que desconozcan la interpretación de la ley, por lo que su conducta debe ajustarse de igual forma a los parámetros normativos con la finalidad de salvaguardar el principio de equidad en la contienda.

En razón de lo anterior y por cuanto hace al periódico *Milenio*, debe precisarse que tanto dicho medio de comunicación como el *Gobernador* señalaron de manera expresa que no hubo contratación alguna, y en autos, en efecto, no obra contrato alguno, por lo que, cualquier información publicada por dicho diario fue en ejercicio de su libertad periodística, de expresión e información hacia la ciudadanía a nivel nacional.

En relación con los periódicos informativos *El Universal*, *La Jornada* y *Reforma*, así como, al intermediario editorial *Ediciones del Norte*, debe decirse que la *Coordinadora de Comunicación Social* contrató la difusión genérica de actividades gubernamentales y que, como quedó acreditado, instruyó la difusión de las notas informativas a los medios de comunicación señalados, por lo que se advierte que fue deseo de la citada servidora pública difundir la información relacionada con el *Informe de Gobierno* más allá de los límites territoriales del estado de Tabasco, al contratar directamente con medios de comunicación impresos nacionales a sabiendas de las restricciones constitucionales y legales que rigen la difusión de la propaganda gubernamental.

Por su parte, los medios de comunicación impresos señalaron, sustancialmente, que su **ámbito geográfico de cobertura es en los treinta y un Estados y el Distrito Federal**, por lo que difundieron la publicidad solicitada a nivel nacional, ya que los contratos suscritos con la *Coordinadora de Comunicación Social* **no establecieron especificación alguna respecto al ámbito de cobertura de difusión** del *Informe de Gobierno*.

En este tenor, este órgano jurisdiccional determina que **no se acredita la infracción atribuida a las casas editoriales de los periódicos informativos: *El Universal*, *La Jornada*, *Milenio* y *Reforma*, así como, al intermediario editorial *Ediciones del Norte*, por la difusión extraterritorial del *Informe de Gobierno*.**

C. CULPA IN VIGILANDO DEL PRD

A juicio del *Ciudadano promovente*, los actos irregulares cometidos por el *Gobernador* son también responsabilidad del PRD por *culpa in vigilando*, toda vez que dicho partido político no expresó al menos una conducta de deslinde o

reproche respecto de la actividad que llevó a cabo el *Gobernador*, y el citado instituto político estuvo en posibilidad de conocer la conducta, dado que la difusión de las inserciones informativas referidas se dio en un medio masivo de comunicación de circulación nacional, fuera del ámbito geográfico de responsabilidad, por lo que, es evidente que está acreditado el incumplimiento al deber de cuidado.

Por su parte, el *PRD* se deslinda de toda responsabilidad y señala, primordialmente que la *culpa in vigilando* que se le atribuye debe desestimarse en atención a que los hechos señalados se relacionan con servidores públicos y las funciones que tienen encomendadas, sin que ello establezca nexo causal alguno con el partido que representa, pues los partidos políticos constituyen entidades de interés públicos diversos y separados de los poderes públicos.

A juicio de esta Sala Especializada no se acredita la *culpa in vigilando* del *PRD* puesto que, con base en la tesis **XXXIV/2004** sostenida por la *Sala Superior*, cuyo rubro es: **“PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES⁸”**, los partidos políticos son entes responsables del indebido actuar de sus militantes y simpatizantes, es decir, pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político.

Ello, porque los partidos políticos, como personas jurídicas, por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, de ahí que se reconozca que los partidos políticos son entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas; en este sentido, tiene la posición de garante respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, y tiene la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del Estado democrático, cuyo incumplimiento determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político.

⁸ Consultable en “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”, páginas 754 a 756.

Sin embargo, cabe destacar que ha sido criterio reiterado de la *Sala Superior*⁹ que resulta inaceptable determinar la responsabilidad de los partidos por conductas desplegadas por servidores en ejercicio de sus atribuciones, pues implicaría reconocer que los partidos se encuentran en una relación de supra a subordinación respecto de ellos, es decir, que los partidos podrían ordenarle a los funcionarios cómo cumplir con sus atribuciones legales.

Por ello, en todo caso el *PRD* no podría resultar responsable por el indebido actuar de un servidor público, ya que si bien tiene la obligación de vigilar a sus militantes y simpatizantes, se advierte que no es garante de las conductas realizadas por los funcionarios públicos en cumplimiento de sus obligaciones.

VIII. RESPONSABILIDAD

Esta Sala Especializada concluye que **se acredita la responsabilidad de la Coordinadora de Comunicación Social**, por la difusión del Segundo Informe de Labores del mandatario fuera del ámbito de responsabilidad del estado de Tabasco. ⁴¹

La inobservancia referida es atribuible a **la Coordinadora de Comunicación Social**, al ser, la Coordinación de Comunicación Social, conforme con lo dispuesto por los artículos 13 y 16 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de Tabasco, una dependencia auxiliar directa del titular del Poder Ejecutivo, **con autonomía técnica**, que tiene como finalidad instrumentar, desarrollar y aplicar los Programas de Comunicación Social, Relaciones Públicas y de Imagen del Gobierno, vigilando el estricto cumplimiento de lo dispuesto en materia de propaganda oficial por el párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal* y las leyes aplicables.

En efecto, el artículo 13 de la citada Ley Orgánica local establece que la Gubernatura, como dependencia auxiliar directa del titular del Poder Ejecutivo, se conformará, entre otras, con la Coordinación General de Comunicación Social.

⁹ Criterio visible en el expediente SUP-RAP-122/2014.

A su vez, el artículo 16 del citado ordenamiento establece que es competencia de la Coordinación General de Comunicación Social y Relaciones Públicas:

“ ...

- I. **Instrumentar, desarrollar y aplicar los Programas de Comunicación Social, Relaciones Públicas y de Imagen del Gobierno, vigilando el estricto cumplimiento por parte de las distintas Dependencias y Entidades de la Administración Pública a cargo del Poder Ejecutivo, de lo dispuesto en materia de propaganda oficial por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal y las leyes aplicables.** Asimismo, coordinar y supervisar los servicios de apoyo a la comunicación social que, en su caso, operen en las citadas dependencias y entidades de la Administración Pública estatal;
- II. Divulgar entre los sectores público, social y privado, de manera sistemática, la información relevante sobre los objetivos, avances y resultados de las actividades, y programas desempeñados por el Titular del Ejecutivo y la Administración Pública. Así como conducir y coordinar las relaciones públicas de ambos;
- III. Impulsar la imagen institucional del Gobierno del Estado, asegurando que todos aquellos medios informativos y los distintos sectores que se relacionan con sus atribuciones, reciban de manera oportuna, suficiente, sin distinciones ni privilegios, la información relevante sobre el desarrollo de los programas, los objetivos del trabajo y las actividades de la Administración Pública en general;
- IV. Atender las relaciones públicas con los medios de comunicación, procurando garantizar una adecuada coordinación institucional con las dependencias y entidades del Gobierno;
- V. Promover, en coordinación con las dependencias y entidades competentes en cada caso, la difusión estatal, nacional e internacional de las actividades educativas, culturales, turísticas, recreativas, deportivas y económicas de la entidad y la región;
- VI. **Promover la suscripción de convenios para la difusión de la propaganda oficial e información sobre la gestión gubernamental en los medios de comunicación social privados impresos, electrónicos y alternativos, locales, nacionales y del extranjero, según sea el caso, acatando lo dispuesto por los ordenamientos correspondientes;**
- VII. Asistir técnicamente a las dependencias de la Administración Pública Estatal y demás entidades públicas para la correcta operación y uso transmisivo de las frecuencias de radio y televisión, que estuvieren autorizadas por la instancia competente; y
- VIII. Las demás que en relación con su competencia le señale el Gobernador.”

Además, como se observa, el Gobierno de Tabasco, a través de la Coordinación de Comunicación Social **debe promover la suscripción de convenios para la difusión de la propaganda oficial e información sobre la gestión gubernamental en los medios de comunicación a nivel local, nacional e internacional,** lo que se traduce de manera conjunta con el artículo 51 fracción XVII de la Constitución local en la obligación del *Gobernador* de rendir su informe de gobierno y darlo a conocer a través de los medios de comunicación.

Por su parte, en el Decreto 270 mediante el cual el Congreso de Tabasco formuló la *“Iniciativa por la que propone reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco; misma que fue presentada en sesión de esa misma fecha y se ordenó su turno a la Comisión Orgánica de Gobernación y Puntos Constitucionales”* señalaron, en lo que interesa, que:

43

- a. Se realizarían adecuaciones en todo lo concerniente a la estructura, organización, competencia y demás facultades y obligaciones que tendrían las dependencias, unidades administrativas y de más entes públicos para el auxilio del Gobernador del Estado;
- b. Se adicionaría en el artículo primero dos párrafos, mediante los que se establece la figura de las coordinaciones generales, como parte de la administración pública centralizada, en tanto cumplirán funciones de la mayor relevancia y de carácter transversal, para la planeación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas y programas de gobierno;
- c. En el artículo 13, donde se determina la estructura de la Gubernatura del Estado, se crea la Secretaría Técnica como una unidad directamente dependiente del Ejecutivo, con jerarquía y funciones expresamente atribuidas, bajo cuya responsabilidad se encontrarán las de coordinación directa y seguimiento de acuerdos en apoyo al trabajo de los gabinetes legal y ampliado, los gabinetes especializados y los sectoriales; y
- d. En lo que se refiere al artículo 16, relativas a la Coordinación General de Comunicación Social y Relaciones Públicas, se le señalaran, además de aquellas funciones directamente vinculadas con su ejercicio, las correspondientes a la vigilancia de las acciones gubernamentales en materia del cumplimiento estricto de las normas de conducta en materia

de comunicación social señaladas en el párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal*.

Ahora bien, de la lectura e interpretación de la normatividad citada se entiende que la *Coordinadora de Comunicación Social* es la servidora pública experta y encargada de la difusión de la propaganda oficial e información con autonomía técnica en la gestión gubernamental en los medios de comunicación social; además de que es la encargada de vigilar el “estricto cumplimiento” por parte de las dependencias públicas de lo dispuesto por el artículo 134 de la *Constitución Federal* y sus leyes aplicables. De ahí que, a juicio de esta *Sala Especializada* ésta sea la responsable fundamental de la conducta transgresora de la norma electoral, pues debió cuidar, además del contenido, la territorialidad de la difusión del *Informe de Gobierno*.

Como se ha señalado obran en autos los contratos de prestación de servicios genéricos celebrados por la Coordinación de Comunicación Social y los periódicos *El Universal*, *La Jornada* y *Reforma* con la finalidad, sustancialmente, de difundir “*las actividades gubernamentales de los programas sociales aplicados en beneficio de la sociedad, de las campañas de orientación y prevención de la sociedad sobre asuntos y/o problemáticas en particular que pudieran coadyuvar para mejorar sus condiciones de vida o bien poner en riesgo la seguridad y la vida de un núcleo poblacional en particular*”.

Asimismo, está constatado que se ordenó a los citados medios de comunicación la difusión del *Informe de Gobierno*, según lo indicó el apoderado legal del *Gobernador* en el escrito de diecisiete de enero de dos mil quince; de lo que, se advierte que **tal instrucción se giró a través del órgano encargado de la difusión de la información gubernamental de Tabasco, esto es, de la Coordinación de Comunicación Social.**

Cabe destacar que de los contratos que obran en autos se advierte que fueron signados tanto por la *Coordinadora de Comunicación Social* como por el *otrora Secretario de Administración*, no obstante, dicho servidor público no resulta responsable pues aunque aparece su nombre y firma, conforme con la normatividad, éste no cuenta con facultades ni atribuciones para decidir respecto de la difusión de la propaganda gubernamental del ejecutivo de Tabasco, y por el contrario es la *Coordinadora de Comunicación Social* quien

debe promover la suscripción de los convenios para la difusión de la propaganda gubernamental e información sobre la misma gestión.

Además de que la Ley Orgánica local dispone en el artículo 26 que para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de las diversas ramas de la Administración Pública, el Titular del Poder Ejecutivo, contará entre otras dependencias con la Secretaría de Administración.

A su vez, el artículo 29 BIS de la ley en cita, se prevé que a la Secretaría de Administración le corresponde, entre otros, el despacho de los asuntos descritos en las fracciones I y XVI, y que se circunscriben a: *“Instrumentar, regular, coordinar, supervisar y difundir las normas, políticas, sistemas, funciones, programas y procedimientos, relativos a la administración de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y de los servicios generales e informáticos que deberán aplicar las dependencias, entidades y órganos de la Administración Pública, para el manejo de sus recursos y servicios...”*. 45

Asimismo, tiene entre sus funciones: *“supervisar la operación desconcentrada del proceso de adquisición de los bienes y servicios de la Administración Pública, conforme a la ley en la materia, así como, fijar, regular y emitir, en coordinación con la Secretaría de Contraloría, los criterios y lineamientos que fortalezcan la desconcentración en materia de adquisición, arrendamiento, suministro, registro, almacenamiento de bienes y servicios, materiales logísticos e informáticos necesarios para el cumplimiento de las funciones de la Administración Pública”*.

A su vez, el artículo 11 del Reglamento Interior de la Secretaría de Administración del Gobierno de Tabasco prevé que al titular de tal dependencia tiene competencia, entre otras cosas, para celebrar conjuntamente con los titulares de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo, los convenios y contratos de compraventa, arrendamiento, comodato, prestación de servicios técnicos y profesionales que se requieran para el funcionamiento de la administración pública centralizada relacionados con los bienes muebles e inmuebles —fracción XLVI— así como controlar los procedimientos, pedidos y contratos en materia de adquisiciones y prestación de servicios a cargo de esa Secretaría.

Como se advierte de la normatividad enunciada, se tiene que la *Coordinadora de Comunicación Social* es responsable de la contratación y difusión de todo lo relacionado con la publicidad e información gubernamental y el Secretario de Administración única y exclusivamente debe celebrar de manera conjunta los contratos para efectos financieros, pero no es responsable de los mismos como si se encuentra estipulado para la servidora pública señalada en el artículo 16 párrafos primero y sexto de la multicitada ley orgánica local.

Por otro lado, el *Gobernador* tampoco es responsable de la conducta señalada, porque como bien se analizó, la encargada legamente con autonomía técnica de gestión en la contratación y difusión de la propaganda gubernamental e informativa es la *Coordinadora de Comunicación Social*, no así el citado mandatario.

En efecto, tomando en consideración las disposiciones antes señaladas se advierte que la *Coordinación de Comunicación Social* es un órgano autónomo, por tanto, el Gobernador no tiene injerencia en la toma de decisiones de ésta ni relación de jerarquía, por lo que, en el caso concreto la difusión de la publicidad del Segundo Informe no puede generarle una responsabilidad al mandatario por cuanto a la difusión extraterritorial.

Acorde con lo anterior, este órgano jurisdiccional estima que el juicio de reprochabilidad dirigido a la *Coordinadora de Comunicación Social* es conforme a Derecho; pues en autos quedó demostrada la contratación sin sujetarse a la normativa aplicable con los periódicos nacionales: *El Universal*, *La Jornada* y *Reforma*, de modo tal que al actualizarse la conducta infractora denunciada, la servidora pública resulta responsable.

-Vista al superior jerárquico

El artículo 457 párrafo 1 de la *LEGIPE* establece que cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna contravención prevista por dicha ley, debe darse vista al superior jerárquico, a fin de que proceda en los términos de las leyes aplicables, al tratarse de la *Coordinadora de Comunicación Social*; por tanto, esta *Sala Especializada* sólo está facultada para que, una vez conocida la vulneración realizada por algún funcionario

público, integre un expediente para ser remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, quien conocerá de las responsabilidades acreditadas¹⁰.

a) Vista al Gobernador.

Respecto de la responsabilidad de la *Coordinadora de Comunicación Social* lo procedente es dar vista al *Gobernador*, por ser este el superior jerárquico de la citada funcionaria pública, con copia certificada de la presente resolución, así como de las constancias que integran el expediente en que se actúa, para que en el ámbito de sus atribuciones proceda conforme a derecho.

b) Vista a la Secretaría de la Contraloría de Gobierno

Adicionalmente, se estima procedente dar vista a la Secretaría de la Contraloría de Gobierno de dicha entidad federativa con copia certificada de la presente resolución, en razón de la responsabilidad de la *Coordinadora de Comunicación Social*.

47

IX. RESOLUTIVOS

En razón de lo anterior se resuelve:

PRIMERO. Se acredita la difusión del Segundo Informe de Gobierno **fuera del ámbito territorial de responsabilidad del Gobernador de Tabasco**, conforme a lo analizado en la ejecutoria.

SEGUNDO. Se acredita la responsabilidad de la Coordinadora General de Comunicación Social y Relaciones Públicas de Tabasco, Dolores del Carmen Gutiérrez Zurita, por incumplir lo dispuesto por los artículos 134 párrafo octavo constitucional y 242 párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al transgredir la limitante territorial al difundir el Segundo Informe de Gobierno de Arturo Núñez Jiménez, por lo que se **da vista**

¹⁰ El artículo 66 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano Tabasco, en lo que interesa establece que: "Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título, se considerarán como servidores públicos a todo aquel que desempeñe un cargo de elección popular, un empleo o una comisión en cualquiera de los tres poderes del Estado, en los ayuntamientos y en los órganos desconcentrados, organismos descentralizados, órganos autónomos en los términos de esta Constitución, entidades paraestatales y paramunicipales, empresas de participación estatal o municipal, fideicomisos públicos, órganos jurisdiccionales y en general toda persona física que perciba una retribución con cargo al erario, quienes serán responsables por actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones".

al Gobernador y a la Secretaría de la Contraloría, con base en lo analizado en la sentencia.

TERCERO. No se acredita la responsabilidad del Gobernador del Estado de Tabasco, Arturo Núñez Jiménez; el otrora Secretario de Administración del Gobierno de Tabasco; y las empresas El Universal, Compañía Periodística Nacional S.A. de C.V; La Jornada, Demos Desarrollo de Medios S.A. de C.V.; Milenio Diario, S.A. de C.V.; Reforma, Consorcio Interamericano de Comunicación S.A. de C.V.; y del intermediario editorial Ediciones del Norte, S.A. de C.V.; ni tampoco la culpa *in vigilando* del Partido de la Revolución Democrática, conforme a lo analizado en la ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, en términos de ley.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

48

Así lo resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por **unanimidad** de votos de los Magistrados que la integran, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CLICERIO COELLO GARCÉS

MAGISTRADO

MAGISTRADA

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

GABRIELA VILLAFUERTE COELLO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FRANCISCO ALEJANDRO CROKER PÉREZ