H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
RECIBIDO
11:30 HRS
09 JUL 2019
CON ANEXO
SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

"2019, AÑO POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"

RECIBIDO
11:40 hrs
09 JUL 2019
Lic. Chiños
DIRECCIÓN DE APOYO LEGISLATIVO

San Raymundo Jalpan, Oaxaca., a 09 de julio del 2019.

DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA MESA DIRECTIVA
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.
P R E S E N T E.

DIP. CÉSAR ENRIQUE MORALES NIÑO, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con fundamento en lo establecido por los artículos 30 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y 54 fracción I, 55, 58 y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, me permito someter a consideración de esta Asamblea, la siguiente:

- **INICIATIVA DE LEY CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN LOS PÁRRAFOS DÉCIMO SEXTO, DÉCIMO SÉPTIMO Y DÉCIMO OCTAVO DEL ARTÍCULO 137, ASÍ COMO UN 137 BIS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA.**

Lo anterior para que sirva incluirlo en el orden del día de la siguiente Sesión Ordinaria de este Honorable Congreso.

A T E N T A M E N T E
"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"

DIP. CÉSAR ENRIQUE MORALES NIÑO.

"2019, AÑO POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"

San Raymundo Jalpan, Oaxaca., a 09 de julio del 2019.

DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA MESA DIRECTIVA
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.
P R E S E N T E.

DIP. CÉSAR ENRIQUE MORALES NIÑO, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con fundamento en lo establecido por los artículos 30 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y 54 fracción I, 55, 58 y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, me permito someter a consideración de esta Asamblea, la siguiente:

- **INICIATIVA DE LEY CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN LOS PÁRRAFOS DÉCIMO SEXTO, DÉCIMO SÉPTIMO Y DÉCIMO OCTAVO DEL ARTÍCULO 137, ASÍ COMO UN 137 BIS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA.**

Basando la iniciativa que presento en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

"Bajo el sistema federativo, los funcionarios públicos, no pueden disponer de las rentas sin responsabilidad. No pueden gobernar a impulsos de una voluntad caprichosa, sino con sujeción a las leyes. No pueden improvisar fortunas, ni entregarse al ocio y a la disipación, sino consagrarse asiduamente al trabajo, disponiéndose a vivir, en la honrada medianía que proporciona la retribución que la ley les señala" Benito Juárez.

La propaganda electoral de funcionarios públicos es un tema que siempre ha causado polémica, aún antes de la reforma político-electoral de 2007 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los límites son difusos y los gobiernos ceden con facilidad a la tentación de usar su posición para crear publicidad gubernamental que

le generen dividendos de mutuo propio. En este orden de ideas, un caso recurrente es el de los informes por parte de funcionarios en cualquier nivel de gobierno, sin necesidad de contar con pretensiones a un puesto de elección popular.

En ese sentido, sin aún una ley que regule la propaganda gubernamental, resulta prioritario poner candados y límites a la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad y transparencia los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia electoral y poner fin a la indebida práctica de utilizar la propaganda oficial para la promoción personalizada, cualquiera que sea el medio para su difusión ya sea pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos del estado.

Haciendo un análisis somero de derecho comparado, en la legislación extranjera se puede encontrar reglas que impiden que la publicidad estatal sea utilizada como propaganda encubierta. En Canadá, por ejemplo, la Política de Comunicaciones del Gobierno de este país (Communications Policy of the Government of Canada) establece la prohibición de contratar publicidad oficial en apoyo de un partido político. La ley establece que los mensajes del gobierno no deben tener como propósito crear una **imagen positiva del partido del gobernante** o generar una impresión negativa de una persona o entidad crítica del gobierno (Government Advertising Act, 2004), otro ejemplo, sería que en España, la Ley 29/2005 de Publicidad y Comunicación Institucional, prohíbe contratar campañas "que tengan como finalidad destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados" por el gobierno. En la exposición de motivos de dicha ley se manifiesta que "la utilidad pública como objetivo de estas campañas implica la erradicación de aquellas que tengan como finalidad ensalzar la labor del gobierno. Se garantiza así que las campañas sirvan a sus destinatarios legítimos, que son los ciudadanos, y no a quien las promueve.

La reforma constitucional del 2007 en materia electoral, se propuso reforzar los límites y las sanciones a la propaganda política de funcionarios públicos, pero algunos vacíos

legales han permitido que la promoción y publicidad se mantengan mediante argucias y subterfugios, particularmente en las Entidades Federativas, los Gobernadores han mantenido su presencia en medios, promocionando informes de gobierno que violan la ley, pero les resulta convenientes, porque la imposición de multas no ha desalentado la práctica.

Organizaciones civiles especialistas en la materia, como Fundar y Artículo 19, presentaron un informe conjunto con datos sobre el gasto excesivo del gobierno federal del entonces Presidente de la República Enrique Peña Nieto y las entidades federativas en materia de publicidad oficial. El informe "Libertad de expresión" da evidencia de que no sólo a nivel federal sino también en los estados la tendencia es el aumento del gasto para la difusión de información gubernamental y el uso discrecional de los recursos. Además de tratarse de propaganda, muchas veces enfocada en la imagen propia de nuestros gobernantes, los medios que reciben recursos difícilmente son críticos hacia sus patrocinadores por razones obvias. De esa manera, las consecuencias para la libertad de expresión, de la censura indirecta, son graves.

El reciente informe demuestra que los gastos son millonarios, la falta de transparencia persiste y el diseño institucional y legal permite impunidad y prácticas contrarias a la libertad de expresión e información. Como, por ejemplo, durante 2013, 27 entidades gastaron 5 mil 639 millones de pesos en publicidad oficial. Si se suman los gastos federales de ese año, se documenta un total de 13 mil 640 millones de pesos. Sólo a nivel federal, en sus dos primeros años de gobierno, el ex presidente Enrique Peña Nieto gastó más de 14 mil 663 millones. Nunca un presidente había gastado tal cantidad en sus primeros años.

A lo largo de los últimos cuatro años, para la elaboración del índice de publicidad oficial, se realizaron solicitudes de acceso a la información tanto al gobierno federal como a las 32 entidades federativas con el propósito de conocer la información presupuestaria que describa la cantidad aprobada y el presupuesto ejercido para publicidad oficial, así como los montos totales destinados a cada tipo de medio de comunicación (medios impresos, televisión, radio, etcétera) y los montos por proveedor y concepto del gasto o campaña de comunicación.

Dos problemas son fundamentales para entender la resistencia de cambiar las prácticas gubernamentales frente al gasto excesivo en publicidad oficial. En primer lugar, la publicidad oficial al enfocarse en la imagen del gobernador o los logros de los programas públicos es utilizada para fines electorales. Por otro lado, permite ejercer censura indirecta, es decir, se utiliza como mecanismo de presión a la prensa, limitando la libertad de expresión en un clima hostil para periodistas y comunicadores del país.

Tal es el caso de la entrega del informe de gobierno que se realiza anualmente por parte del Gobernador del Estado, mismo que **realiza de manera escrita** sobre el estado que guarda la administración pública durante la sesión solemne del Congreso del Estado, y posteriormente realiza el acto social ante miembros de su gabinete, empresarios y **"sociedad en general"** a través de diversos medios de comunicación y redes sociales; lo que se puede entender como una forma de publicidad gubernamental, lo que genera un gasto oneroso ya que se destina un presupuesto anual de más de $269,870,632.83 para la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno del Estado, cantidad de la que se desconoce el importe total que se destina a la promoción y realización del acto social del informe del Gobernador.

Tomando en consideración que son tiempos de austeridad y de hacer prevalecer el principio de máxima publicidad en el ejercicio del presupuesto. El Gobierno Federal,

estableció dentro de los 50 de los lineamientos generales para el combate a la corrupción y la aplicación de una política de austeridad republicana, la reducción del 50% el gasto de publicidad del gobierno, con el objetivo de que el funcionario viva en la justa medianía. Es por ello que la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado debe ser el órgano vigilante de la aplicación correcta de los recursos que le son asignados al Estado y de igual manera debe ser un órgano coadyuvante en la protección del derecho a la libertad de expresión.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha establecido como criterio, la obligación de los Estados de la adopción de lineamientos legales, claros y concretos como parte integral de su deber de garantizar el ejercicio de la libertad de expresión. En materia de publicidad oficial, entendiéndose como una regulación adecuada de los mecanismos de producción y asignación de la pauta estatal con el objeto de limitar la excesiva discrecionalidad de recursos públicos; así también establece que se deben incorporar a la norma los principios de interés público, transparencia, rendición de cuentas, no discriminación, eficiencia y buen uso de los fondos públicos.

En ese mismo sentido, debe tomarse como un objetivo legítimo de la publicidad oficial que los Estados deben de utilizar la pauta o publicidad oficial para **comunicarse** con la población e informar a través de los medios de comunicación social sobre los servicios que prestan y las políticas públicas que impulsan, con la finalidad de cumplir con sus cometidos y garantizar el **derecho a la información** y el ejercicio de los derechos de los beneficiarios de las mismas o de la comunidad. Se debe tratar de **información de interés público** que tenga por objeto satisfacer los fines legítimos del Estado y no debe utilizarse con fines discriminatorios, para violar los derechos humanos de los ciudadanos, o **con fines electorales o partidarios.**

Tomando en consideración un gran precedente en la materia, el Gobernador del Estado de Chihuahua, presentó la iniciativa de Ley ante el Congreso Local de la **LEY DE PUBLICIDAD OFICIAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA,** con la finalidad de

establecer un nuevo modelo de gobierno, en el cual la administración pública estatal se comprometa a construir un ambiente democrático, ciudadanizado, transparente y sujeto al escrutinio público; en ese mismo sentido se resalta la ausencia de un marco normativo que otorgue claridad a los fondos públicos destinados a la publicidad; esta falta de reglas promueve decisiones arbitrarias y facilita el uso de la pauta oficial como instrumento de presión política.[1] Resultando indispensable tener dentro del marco jurídico vigente, la responsable asignación de los recursos públicos para la publicidad oficial.

Surge la necesidad de presentar esta iniciativa a raíz de las exigencias de la sociedad que ha expresado su malestar no sólo por los montos millonarios que en estos rubros se aplican frente a las necesidades económicas de miles de oaxaqueños, sino por la superficialidad y saturación que poco abona a los objetivos que plantea el Gobierno Estatal dentro de su Plan Estatal de Desarrollo, lo que significa un derroche de dinero en publicidad oficial.

La falta de una correcta regulación ha permitido que millones de pesos se destinen a promover figuras públicas y a sesgar la información que consumimos además de generar un efecto inhibidor para el libre ejercicio periodístico.

La publicidad de los hechos de gobierno, a través de técnicas de propaganda, debe entenderse en el marco de derecho de saber de los ciudadanos, concepto incorporado en el amplio derecho a la información. Sólo así se adquiere sentido la propaganda gubernamental, dar a conocer las acciones, leyes, planes y programas gubernamentales, a quienes resultan beneficiados o afectados: los ciudadanos. En suma: informar sobre cualquier hecho que sea de relevancia pública, para lo cual no siempre resulta lo más pertinente el famoso spot de treinta segundos o al dispendio de los recursos en la compra de espectaculares.

[1]Principios básicos para la regulación de la publicidad oficial ADC Argentina página 5.

Por lo anteriormente expuesto y fundado someto a consideración de esta Soberanía, la siguiente Iniciativa con proyecto de Decreto, para quedar como sigue:

ARTÍCULO ÚNICO. - Se adicionan los párrafos, décimo sexto, décimo séptimo y décimo octavo del artículo 137, así como se adiciona el artículo 137 BIS a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, para quedar como sigue:

Artículo 137.- …

…

…

…

…

…

…

…

…

…

…

…

…

…

…

…

El Presupuesto de Egresos de cada ejercicio fiscal se deberá acotar el gasto asignado para el rubro de comunicación social y propaganda gubernamental totalizado para la administración pública y desglosado por cada dependencia, órgano y entidad.

El presupuesto anual en comunicación social y propaganda de los Poderes del Estado y órganos autónomos no deberá exceder del cero punto cero cinco por ciento de su presupuesto de egresos correspondiente al ejercicio fiscal.

Artículo 137 BIS.- Los servidores públicos no podrán, bajo ninguna circunstancia, realizar ampliaciones o traspasos de recursos de otros capítulos o conceptos de gasto al concepto de gasto de comunicación social y propaganda gubernamental, ni incrementar dichos conceptos de gasto, salvo en un límite de tres por ciento del total programado para realizar exclusivamente las adecuaciones derivadas del ajuste en las tarifas de contratación, plenamente justificadas.

En los informes anuales que rindan los servidores públicos y representantes populares en lo relacionado con la propaganda que difundan por cualquier modelo de comunicación social no pueden:

I. Contratarse con el presupuesto asignado para comunicación social destinado a su área de labores o encargo popular, aún siendo títulares de cualquier ente de Gobierno;

II. Incluir la imagen, nombre, cargo, voz o símbolo de los servidores públicos;

III. Incluir las características personales o logros de las actividades de los servidores públicos;

IV. Incluir mensajes, símbolos o colores con idénticas frases, tonalidades, tipografía o cualquier elemento que identifique al promocional con un partido político o coalición;

V. Incluir mensajes, símbolos o colores que generen confusión con los utilizados por otros entes públicos, partidos o coaliciones, así como el uso de los colores de los símbolos patrios;

VI. Incluir mensajes que generen invitación a la violencia, a la violencia de género, a la vulneración a los derechos humanos o a la discriminación;

VII. Incluir mensajes que pretendan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos;

VIII. Dejar de incluir con claridad el sujeto obligado que emite el promocional; y,

IX. Utilizar cualquier medio de comunicación o redes sociales para denigrar o calumniar a otro funcionario público.

TRANSITORIOS

ÚNICO.- La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

San Raymundo Jalpan, Oaxaca., a 09 de julio del 2019.

ATENTAMENTE

"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"
DIP. CÉSAR ENRIQUE MORALES NIÑO.