

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEROGA EL ARTÍCULO 242 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y REFORMA EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, EN MATERIA DE PUBLICIDAD GUBERNAMENTAL, RECIBIDA DEL DIPUTADO CLEMENTE CASTAÑEDA HOEFLICH, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 18 DE MAYO DE 2016

El suscrito, Clemente Castañeda Hoeflich, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deroga el artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y reforma el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social, en materia de publicidad gubernamental, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

I. La publicidad oficial es la que compran los gobiernos a los medios de comunicación para anunciar sus decisiones y acciones. La contratación de este tipo de espacios debe tener como fin informar de manera útil a la ciudadanía sobre programas o tramites de utilidad, así como comunicar de manera fidedigna las acciones realizadas por los gobiernos que tienen algún beneficio para la población.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2016 se asignaron 3 mil 537 millones 657 mil 936 pesos para Servicios de Comunicación Social y Publicidad. Para 2015 se asignaron de recursos para este mismo concepto 4 mil 34 millones 77 mil 737 y para 2014 fue de 4 mil 11 millones 754 mil 512.¹

En 2013 se destinó un monto de 4 mil 785 millones de pesos de publicidad oficial, y al termino del ejercicio contable para este mismo año se tuvo un gasto de 7 mil 119 millones; es decir, un sobreejercicio de 67.9 por ciento. En 2014, el monto sobre ejercido por concepto de comunicación fue de 6 mil 623 millones 451 mil 382 de pesos, es decir, 65 por ciento más de lo asignado.² Estos datos muestran una deficiente disciplina presupuestal y una cuestionable orientación del gasto público, en un contexto de vulnerabilidad financiera por la que atraviesa el Estado mexicano.

El incremento de los gastos por publicidad gubernamental se ha incrementado de manera sostenida desde 2000. Durante el sexenio 2001-2006 el incremento del gasto en publicidad fue de 27 por ciento, mientras que durante 2006-2012 tuvo un aumento de 65 por ciento. De acuerdo con estimaciones, de continuar esa tendencia, para 2018 se gastarían aproximadamente 11 mil 676 millones de pesos, tan sólo en publicidad del gobierno federal.³

A nivel estatal también se reporta un exceso en el gasto publicitario, como lo es el caso de Chiapas cuyo gobernador en su primer informe de labores gastó más de 10 millones de dólares en publicidad durante 2013; esto, además de ser un exceso, resulta contradictorio, ya que la publicidad no sólo se enfocó en su estado sino también en el Distrito Federal, el estado de México, Puebla, Tlaxcala y otros lugares del país, dejando evidencia de una promoción personalizada de dicho servidor público.

En 2012 el gobernador de Puebla gastó entre 42 millones y 56 millones de pesos en menos de un mes para anunciar su primer informe anual de gobierno.⁴

La utilización de la publicidad oficial a manera de propaganda está prohibida constitucionalmente; sin embargo, continúa manifestándose y carece de regulaciones específicas.

II. La asignación de contratos para este tipo de servicios denota una preferencia hacia ciertos medios de comunicación, además de que los convenios publicitarios se llevan a cabo sin justificación esclarecida, la distribución de los recursos recurrentemente se realiza con base a criterios políticos e intereses particulares.

La publicidad oficial se concentra en determinados proveedores. Por ejemplo, para 2014 sólo 10 de los mil 433 consignatarios que se adjudicaron algún contrato publicitario reunieron más de 41 por ciento de los recursos totales destinados para ese mismo año.

III. La falta de claridad en la asignación de los recursos en más de la mitad de los Estados de la república prevalece, la opacidad que existe en la contratación publicitaria se está convirtiendo en un canal para la malversación de recursos, existe información incongruente, reservada y en muchos casos inexistente en materia de publicidad oficial, aunado a ello los datos proporcionados no poseen confiabilidad, pues no existe un sistema para la verificación de su autenticidad en tiempo y forma, aunado a ello la mayoría de los medios de comunicación entorpecen los mecanismos de transparencia, pues estos mantienen reservada la información acerca de las audiencias o circulaciones. En 2012, un estudio elaborado por la organización Fundar muestra que en más de 53 por ciento del gasto en publicidad oficial en 26 entidades federativas se desconoce su destino.

En este contexto, resulta fundamental generar mecanismos de control al gasto en materia de publicidad, así como establecer directrices sólidas de transparencia, eficiencia y rendición de cuentas. Mediante la presente iniciativa se buscan tres objetivos fundamentales:

1. Lograr un drástico recorte al gasto en publicidad gubernamental, buscando con ello fortalecer las finanzas públicas, generar disciplina presupuestal y reorientar esos recursos que hoy se destinan a publicidad hacia rubros que le sirvan a los mexicanos.
2. Eliminar la publicidad personalizada que hoy realizan algunos titulares de los poderes Ejecutivos con recursos públicos. Para ello, se propone derogar las disposiciones correspondientes a la publicidad personalizada durante los periodos de informes de gobierno.
3. Diseñar un andamiaje de transparencia, eficiencia y rendición de cuentas en el manejo de los recursos destinados a publicidad gubernamental, mediante la creación de un Instituto Nacional de Comunicación y Publicidad Gubernamental, dirigido por ciudadanos con trayectoria reconocida y enfocado a fijar los lineamientos para el contenido de la publicidad gubernamental, las erogaciones en la materia, entre otras atribuciones.

Derivado de lo anterior someto a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deroga el artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y reforma el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social, en materia de publicidad gubernamental

Primero. Se **reforma** el octavo párrafo, y se **adicionan** los párrafos noveno, décimo y undécimo, recorriéndose y modificándose el párrafo que ocupaba la posición novena, al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 134. [...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

Queda prohibida la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, **exceptuando aquella en materia de salud, protección civil y turismo, la cual deberá ser de carácter informativo**, o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Para garantizar el cumplimiento de estas disposiciones se crea el Instituto Nacional de Comunicación y Publicidad Gubernamental, el cual es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto la regulación y supervisión de los contenidos en materia de publicidad gubernamental, así como de las erogaciones derivadas de los servicios de publicidad y comunicación social.

El Instituto Nacional de Comunicación y Publicidad Gubernamental será independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño e imparcial en sus actuaciones, y tendrá las siguientes atribuciones:

I. Emitir los lineamientos generales para todos los niveles de gobierno en materia de gasto, contenido y características de la publicidad gubernamental;

II. Vigilar el destino de los recursos asignados para Servicios de Comunicación Social y Publicidad;

III. Garantizar la máxima transparencia de la información sobre las erogaciones generadas por servicios de comunicación social y publicidad bajo los principios establecidos en la ley en la materia;

IV. Promover las sanciones correspondientes a los servidores públicos que hagan mal uso de la publicidad gubernamental o de los recursos públicos destinados a ella;

V. Administrar el Padrón Nacional de Medios de Comunicación;

VI. Emitir los lineamientos generales para la asignación de contratos por servicios de comunicación social y publicidad;

VII. Dirigir a las instituciones públicas recomendaciones sobre los topes máximos de gasto en publicidad;

VIII. Recibir y atender las quejas y denuncias ciudadanas que se presenten por el mal uso de la publicidad gubernamental; y

IX. Las demás que determine la ley.

El Instituto Nacional de Comunicación y Publicidad Gubernamental estará integrado por 5 consejeros ciudadanos designados por la Cámara de Diputados a partir de una convocatoria pública. Dichos consejeros deberán tener experiencia en el ámbito de la comunicación, ya sea en el académico, social o privado. El nombramiento de los consejeros deberá seguir un proceso de evaluación de conocimientos y audiencias públicas, conforme a la legislación en la materia.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los párrafos **séptimo y octavo del presente artículo**, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Segundo. Se **deroga** el numeral 5 del artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 242.

1. a 4. [...]

5. Se deroga.

Tercero. Se **reforma** el artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo 28. La publicidad y propaganda relativa a los programas sociales deberá apearse a los lineamientos que establezca el Instituto Nacional de Comunicación y Publicidad Gubernamental.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Congreso de la Unión tendrá un plazo de 90 días contados a partir de la publicación del presente decreto, para emitir la Ley General de Publicidad Gubernamental.

Tercero. La Cámara de Diputados contará con un plazo de 90 días, a partir de la publicación del presente decreto, para emitir la convocatoria correspondiente a la selección de los Consejeros Ciudadanos del Instituto Nacional de Comunicación y Publicidad Gubernamental.

Notas

1 Presupuesto de Egresos de la Federación, 2014, 2015 y 2016. Confróntese Transparencia Presupuestaria el Observatorio del Gasto, recuperado de

http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos

2 Ídem.

3 “El gasto en Publicidad Oficial del Gobierno Federal en 2014, Análisis de las cifras preliminares del Sistema de Comunicación Social”, junio de 2015, Fundar, Centro de Análisis e Investigación. Recuperado de <http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/PublicidadOficialGobiernoFederal2014.pdf>

4 “Comprando complacencia: Publicidad Oficial y censura Indirecta en México”, marzo de 2014, Asociación Mundial de Periódicos y Editores de Noticias, recuperado de

<http://es.scribd.com/doc/215095601/Comprando-complacencia-Publicidad-oficial-y-censura-indirecta-en-Mexico>

Sede de la Comisión Permanente, a 18 de mayo de 2016.

Diputado Clemente Castañeda Hoeflich (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 18 de 2016.)