



ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 1855-2PO2-14

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

1. Nombre de la Iniciativa.	Que expide la Ley General de Propaganda Gubernamental, Reglamentaria de los Artículos 60. y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.
2. Tema de la Iniciativa.	Derechos humanos y garantías constitucionales. Función Pública.
3. Nombre de quien presenta la Iniciativa.	Diversos diputados integrantes del Grupo Parlamentario del PRD
4. Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.	PRD.
5. Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara.	11 de marzo de 2014.
6. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	11 de marzo de 2014.
7. Turno a Comisión.	Unidas de Gobernación y de Transparencia y Anticorrupción con opinión de Presupuesto y Cuenta Pública.

II.- SINOPSIS

Ley General de Propaganda Gubernamental: Establecer las directrices que deben observar las instituciones y los servidores públicos de los tres niveles de gobierno y los órganos autónomos que emitan cualquier tipo de propaganda gubernamental, señalando que la misma debe tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social sin incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. Señalar el respeto del derecho a la información plural y oportuna y su libre acceso. Prohibir la transmisión de propaganda encubierta, que es presentada como información periodística o noticiosa. Reglamentar la totalidad del proceso de comunicación social del gobierno, desde la fase de producción hasta su difusión, estableciendo reglas respecto de la asignación, distribución y contratación, así como del contenido de todo mensaje dirigido al público por cualquier medio de comunicación. Indicar principios, objetivos y alcances de la propaganda. Estatuir como sujetos obligados a las dependencias, órganos y entidades que integran los poderes públicos en los tres niveles de gobierno; a los organismos federales o locales autónomos, y, a todas aquellas instituciones o personas que ejerzan recursos públicos federales en el rubro de comunicación gubernamental. Señalar que la propaganda debe ser accesible al mayor número posible de ciudadanos, por lo que su diseño debe incluir mecanismos que faciliten su comprensión a personas que padecen algún tipo de discapacidad, tales como el uso de lenguaje signado, la transcripción en subtítulos del mensaje o el uso de imágenes y mensajes claros, precisos y comprensibles. Proponer que los



mensajes se transmitan también en los idiomas o lenguas indígenas predominantes en la región de transmisión. Obligar a que la propaganda cumpla con estándares mínimos respecto del contenido del mensaje que quiere entregarse a la ciudadanía. Procurar un equilibrio entre el gasto racional de los recursos públicos y la necesidad de hacer del conocimiento social los derechos ciudadanos, la manera de ejercerlos, sus obligaciones o las normas, políticas y estrategias del gobierno que sean de relevancia mayor. Explicar aquellas conductas restringidas a los sujetos obligados, mismas que se refieren a evitar la promoción de personas, instituciones u organizaciones políticas y la difusión de propaganda encubierta, mensajes irrelevantes o que se contrapongan a los principios y a los requisitos de procedibilidad establecidos. Restringir la emisión de propaganda gubernamental desde el periodo de precampañas y hasta la conclusión de la jornada electoral. En materia de consulta popular, establecer el acceso igualitario a la radio y la televisión de las posturas de los ciudadanos o el poder que la soliciten y la institución involucrada, así como la necesidad de establecer una prohibición para emitir propaganda privada o gubernamental en radio y televisión respecto del tema sujeto a consulta popular a partir de que sea emitida la convocatoria respectiva, dejando a la autoridad electoral como la única facultada para distribuir los tiempos oficiales que correspondan a cada postura. Crear un órgano colegiado encargado de vigilar el apego a ley de la programación, presupuestación y ejecución de la propaganda gubernamental y de desahogar el procedimiento administrativo. Precisar que la propaganda que se difunda en proceso electoral o aquella que violente la prohibición de la promoción personalizada, será vigilada y sancionada por la autoridad electoral. Crear un órgano consultivo ciudadano, facultado para dar seguimiento, supervisar y evaluar las políticas de propaganda gubernamental, los procesos de contratación y difusión, así como sus contenidos, a efecto de vigilar que se apeguen a los objetivos, lineamientos y principios que debe caracterizar a toda propaganda gubernamental. Establecer en la Auditoría Superior de la Federación, una unidad especializada con competencia para fiscalizar los recursos públicos que se hayan otorgado a agencias de publicidad o medios de comunicación cuyo destino sea el gasto en materia de propaganda gubernamental, verificando su aplicación al objeto autorizado y comprobando el apego a los principios de ley, y para rendir anualmente un informe público al Congreso de la Unión sobre el estado que guarda la política de propaganda gubernamental. Mandatar a las entidades de fiscalización de las entidades federativas para que auditen la ejecución de la propaganda gubernamental en sus respectivas competencias, salvo en los casos en que se erogue gasto público federalizado, o en caso de que en un mismo hecho estuvieren involucrados servidores públicos de la federación y de las entidades federativas o municipios; en cuyo caso la competencia recaerá en la Auditoría Superior de la Federación. Crear un Programa Anual de Propaganda de la Administración Pública de la Federación y de sus similares en los otros poderes de la Unión y en los organismos autónomos federales, con una estructura mínima definida con objeto de procurar la coordinación entre los sujetos obligados, bajo un plan rector que garantice una política coherente y austera que haga eficaz el proceso de comunicación de los organismos públicos en la ejecución de sus atribuciones y responsabilidades con los ciudadanos, en el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones. Limitar el gasto anual en propaganda, para que no exceda de 0.05 por ciento del gasto corriente aprobado en el presupuesto para el ejercicio fiscal correspondiente a la administración pública. Señalar que ningún medio de comunicación social podrá obtener más de 60 por ciento de sus ingresos en concepto de comunicación gubernamental durante más de 3 años consecutivos. Indicar que la difusión de propaganda gubernamental en radio y televisión sólo pueda realizarse por los entes públicos haciendo uso de los tiempos oficiales, con excepción de la contratación de tiempos para la transmisión de información de prevención civil frente a siniestros u otros casos de emergencia o la relativa a las prevenciones generales emitidas en función de una situación extraordinaria decretada por el Congreso. Establecer el Padrón Nacional de Prestadores de Servicios de Publicidad y Comunicación, como un sistema informativo de carácter público que contiene el registro de medios de comunicación y agencias de publicidad, con residencia en el territorio nacional o en el extranjero, que prestan servicios de producción y difusión de propaganda gubernamental.



Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación: Crear la Unidad Especializada de Fiscalización en materia de Propaganda Gubernamental, la forma de su integración y sus funciones.

III.- ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD.

El derecho de iniciativa se fundamenta en la fracción II del artículo 71 y la facultad del Congreso de la Unión para legislar en la materia se sustenta en la fracción XXX del artículo 73, en relación con los artículos 6 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV.- ANÁLISIS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En la parte relativa al texto legal que se propone, se sugiere lo siguiente:

- Incluir el fundamento legal en que se sustenta la facultad del Congreso para legislar en la materia de que se trata.
- De conformidad con la redacción actual del precepto, así como las reglas de técnica legislativa, se recomienda revisar la ortografía de la palabra “pleno” con minúscula inicial toda vez que el precepto en vigor lo cita con mayúscula inicial.
- De acuerdo con las reglas de técnica legislativa, así como con la integración actual de los preceptos que se buscan reformar, verificar el uso suficiente de puntos suspensivos para aquéllos apartados que componen los preceptos y cuyo texto se desea mantener.

La iniciativa cumple en general con los requisitos formales que se exigen en la práctica parlamentaria y que son ser formulada por escrito, tener un título, contener el nombre y firma de la persona que presenta la iniciativa, una parte expositiva de motivos, el texto legal que se propone, el artículo transitorio que señala la entrada en vigor, la fecha de elaboración y ser publicada en la Gaceta Parlamentaria.



V.- CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE	
TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
<ul style="list-style-type: none">• <u>Sin correlativo vigente</u>	<p>Decreto por el que se expide la Ley General de Propaganda Gubernamental, Reglamentaria de los Artículos 6 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación Artículo Primero. Se expide la Ley General de Propaganda Gubernamental, Reglamentaria de los Artículos 6 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p>
<ul style="list-style-type: none">• <u>Sin correlativo vigente</u>	<p>Transitorios</p> <p>Primero. La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Segundo . La instalación de la Unidad Especializada de Fiscalización en materia de Propaganda Gubernamental se realizará conforme a lo dispuesto en el régimen transitorio de la reforma a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación contenida en este decreto.</p> <p>Tercero . La Secretaría de Gobernación deberá publicar actualizado en su portal de Internet, el Padrón Nacional de Medios de Comunicación, en un plazo no mayor de 90 días naturales posteriores a la publicación del presente decreto.</p> <p>Cuarto . La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Gobernación establecerán y publicarán los nuevos requisitos y disposiciones a la que deberán ajustarse las políticas</p>



<ul style="list-style-type: none">• <u>Sin correlativo vigente</u>	<p>de contratación y políticas de propaganda gubernamental, dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, en tanto, se mantendrán vigentes las disposiciones anteriores.</p> <p>Quinto . La comisión establecerá el procedimiento para la atención de las denuncias señaladas en el artículo 52 de esta ley dentro de los 30 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto y las publicará en su portal de Internet.”</p>
<p>Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.</p> <p>Artículo 2.- Para efectos de esta Ley, se entenderá por:</p> <p>I. a XVII. ...</p> <p>XVIII. Servidores públicos: los señalados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como los considerados como tales por las constituciones de los estados, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y demás leyes de las entidades federativas, que tengan a su cargo la administración o ejercicio de recursos públicos federales o ambos,</p> <p><u>y</u></p> <p>XIX. Unidad: la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión</p> <ul style="list-style-type: none">• <u>Sin correlativo vigente</u> <p>Las definiciones previstas en el artículo 2 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria serán aplicables a la presente Ley</p>	<p>Artículo Segundo. Se adiciona una fracción XX al artículo 2, así como los artículos 100-1, 100-2, 100-3, 100-4, 100-5, 100-6. 100-7 y 100-8; y se modifican las fracciones IX y X del artículo 77, todo ello de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para quedar como sigue:</p> <p>“Artículo 2. Para efectos de esta ley, se entenderá por:</p> <p>I. a XVII. (...)</p> <p>XVIII. Servidores públicos: los señalados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como los considerados como tales por las constituciones de los estados, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y demás leyes de las entidades federativas, que tengan a su cargo la administración o ejercicio de recursos públicos federales o ambos;</p> <p><u>y</u></p> <p>XIX. Unidad: la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión,</p> <p>XX. Unidad Especializada: La Unidad Especializada de Fiscalización en materia de Propaganda Gubernamental.</p>



Artículo 77.- Son atribuciones de la Comisión:

I. a VIII. ...

IX. Proponer al Pleno de la Cámara *al Titular* de la Unidad y los recursos materiales, humanos y presupuestarios con los que debe contar la propia unidad;

X. Proponer al Pleno de la Cámara *el Reglamento Interior* de la Unidad;

XI. a XV. ...

- Sin correlativo vigente

- Sin correlativo vigente

Artículo 77. Son atribuciones de la Comisión:

I. a VIII. (...)

IX. Proponer al pleno de la Cámara a **los titulares** de la Unidad **de Evaluación y Control de la Comisión y de la Unidad Especializada de Fiscalización en Materia de Propaganda Gubernamental**, así como los recursos materiales, humanos y presupuestarios con los que debe contar la propia unidad;

X. Proponer al pleno de la Cámara **los Reglamentos Interiores** de la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión y de la Unidad Especializada de Fiscalización en materia de Propaganda Gubernamental;

XI. a XV. (...)

Artículo 100-1. La Auditoría Superior de la Federación contará con una Unidad Especializada de Fiscalización en Materia de Propaganda Gubernamental responsable de auxiliar a la Auditoría Superior de la Federación en el seguimiento, supervisión y evaluación de las políticas de propaganda gubernamental, los procesos de contratación y difusión, así como sus contenidos para efecto de vigilar que se apeguen a los principios, criterios y disposiciones establecidos en la Ley General de Propaganda Gubernamental, a fin de garantizar la vigencia de la libertad de expresión, el derecho de acceso a la información y la imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, conforme a lo dispuesto en el numeral 134 constitucional.

Artículo 100-2. Al frente de la Unidad Especializada de Fiscalización en materia de Propaganda Gubernamental habrá un auditor especial designado por las dos terceras



- Sin correlativo vigente

partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta en pleno de los grupos parlamentarios.

Para ser titular de la Unidad Especializada de Fiscalización en Materia de Propaganda Gubernamental, se requiere observar los requisitos establecidos en el artículo 87 de esta ley.

Artículo 100-3. La Unidad Especializada de Fiscalización en Materia de Propaganda Gubernamental fiscalizará la totalidad de los recursos públicos que los sujetos obligados conforme a la Ley General de Propaganda Gubernamental, hayan otorgado con cargo a su presupuesto a agencias de publicidad o medios de comunicación, de manera directa o por conducto de fideicomisos, fondos, mandatos o, cualquier otra figura análoga, o personas físicas o morales, cuyo destino sea el gasto en materia de propaganda gubernamental, y verificará su aplicación al objeto autorizado, conforme a los procedimientos establecidos en esta ley.

Adicionalmente, la revisión y fiscalización deberá comprobar que la comunicación gubernamental, en forma exclusiva, tenga el carácter institucional y con fines informativos, educativos o de orientación social y cumpla con las disposiciones establecidas en la presente ley.

Las entidades de fiscalización de las entidades federativas serán instancias competentes para auditar la ejecución de la propaganda gubernamental en ese ámbito de gobierno, salvo en el caso de que se erogue gasto público federalizado, en cuyo caso la competencia recaerá en la Auditoría Superior de la Federación.

Cuando en un mismo hecho, estuvieren involucrados tanto autoridades o servidores públicos de la federación, como de las entidades federativas o municipios, la competencia se



	surtirá en favor de la Auditoría Superior de la Federación.”
<ul style="list-style-type: none">• <u>Sin correlativo vigente</u>	<p>Transitorios</p> <p>Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Segundo. La Auditoría Superior de la Federación deberá emitir los criterios relativos a la revisión y fiscalización de la comunicación gubernamental en materia de contenidos, en un plazo no mayor de 30 días naturales, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto.</p> <p>Tercero. La Cámara de Diputados nombrará al titular de la Unidad Especializada de Fiscalización en Materia de Propaganda Gubernamental en un plazo no mayor de 30 días naturales, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto.</p> <p>Cuarto. La Unidad Especializada de Fiscalización en Materia de Propaganda Gubernamental iniciará sus operaciones dentro de los 30 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto. Para tales efectos, la Auditoría Superior de la Federación hará las reasignaciones presupuestales conducentes.</p> <p>Quinto. El Senado de la República nombrará a los consejeros del consejo consultivo de la Unidad Especializada de Fiscalización en Materia de Propaganda Gubernamental en un plazo no mayor de 30 días naturales, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto.</p> <p>A efecto de lograr el escalonamiento previsto en la renovación del Consejo Consultivo, al momento de aprobar cada nombramiento,</p>



- **Sin correlativo vigente**

se señalará la duración del encargo de cada uno de los consejeros, en uno, dos, tres, cuatro y cinco años.

Sexto. Los asuntos en trámite a cargo de la Auditoría Superior de la Federación, únicamente por lo que corresponde a lo regulado por la Ley General de Propaganda Gubernamental, deberán ser remitidos a la unidad especializada que deberá iniciar operaciones en un plazo máximo de 60 días a partir de la entrada en vigor del propio ordenamiento, para lo cual la Auditoría Superior de la Federación internamente transferirá los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para dar cumplimiento a este decreto.

Séptimo. La unidad especializada, a través del titular de la Auditoría Superior de la Federación, a más tardar en 15 días naturales posteriores a su inicio de operaciones, informará a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, de los asuntos a su cargo, destacando aquellos que deban resolverse en plazos perentorios a efecto de que se proceda a su tramitación inmediata

MRL