



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

NÚMERO DE ASUNTO  
260

## INICIATIVA CON CARÁCTER DE PUNTO DE ACUERDO

En la que propone que el Congreso del Estado dé vista a la Comisión de Fiscalización y a la Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública, en cuanto a irregularidades en la transmisión en radio y televisión del “informativo puntualizando” y la impresión y difusión del semanario “Cambio 16”.

**PRESENTADA POR:** Diputados Rosa Isela Gaytán Díaz y Omar Bazán Flores (PRI).

**LEÍDA POR:** Dip. Rosa Isela Gaytán Díaz (PRI).

**FECHA DE PRESENTACIÓN:** 06 de noviembre de 2018.

**SE ADHIEREN:** Dip. Marisela Sáenz Moriel (PES).

---

**TRÁMITE:** Se turna a las Comisiones Unidas de Fiscalización y de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública.

**FECHA DE TURNO:** 08 de noviembre de 2018.



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

Se adhiere la Diputada Marisela Sáenz  
Moriel (PES)

## H. CONGRESO DEL ESTADO CHIHUAHUA P R S E N T E.-

Los suscritos Rosa Isela Gaytán Díaz, y Omar Bazán Flores Diputados de la LXVI Legislatura del Honorable Congreso del Estado, integrantes al grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en uso de las facultades que nos confiere el artículo 65, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como el numeral 68 fracción I de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, los ordinales 169, 170, 171, 175 y demás relativos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, acudimos ante este Honorable Representación, a fin de presentar un Punto de Acuerdo para que se tome especial nota de la irregularidad grave que se está cometiendo de manera continua y sistemática por el Gobierno del Estado de Chihuahua con la transmisión en radio y televisión del “informativo puntualizando” y la impresión y difusión del semanario “Cambio 16”, al tenor de la siguiente:

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. La reforma electoral de 2007 generó una transformación del marco normativo en México y sentó las bases para entrar precisamente en una etapa de democracia plena, las fuerzas políticas antes minoritarias cobraron fuerza y alcanzaron el poder, pero no debemos olvidar que en aquél entonces esas voces ahora empoderadas reclamaban la equidad en la contienda electoral y un pilar importante para lograr esa causa justa era equilibrar el acceso a los medios de comunicación al que se accedía por los servidores públicos de manera natural por el ejercicio de sus funciones y ello luego tenía un impacto inequitativo en la contienda electoral, por lo que se introdujo en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tres párrafos que tratan sobre la imparcialidad en el uso de los recursos públicos, la equidad de la competencia entre los partidos políticos y la propaganda electoral.



2. Esa reforma constitucional fue muy diversa, pero respecto a las condiciones de la competencia electoral se incluyó lo siguiente: Prohibición general de compra de publicidad con fines electorales en radio y televisión; reducción del tiempo de las campañas y fijación de éste para la realización de las precampañas; suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas; **obligación para las entidades públicas de que la propaganda sea de carácter institucional y prohibición para que contenga nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de un servidor público**, prohibición a terceros para contratar propaganda en radio y televisión con fines electorales; atribución para el Instituto Federal Electoral de ordenar la suspensión inmediata de transmisiones de radio y televisión que sean violatorias de la legalidad, y prohibición constitucional de las llamadas campañas negativas.
3. Esos tópicos en 2007 eran novedosos y claro que abonaban a la equidad en la contienda electoral, debemos reconocer que existían prácticas injustas, pero que finalmente no se encontraban reguladas o prohibidas, por lo que el acuerdo político de entonces fue terminar con ellas, abriendo paso pues a que las fuerzas políticas compitieran con mejores condiciones de equidad, pero además no podemos soslayar el hecho de que existía una causa de uso indebido de los recursos públicos para favorecer la imagen de los servidores públicos a través de la propaganda gubernamental y **por ello se introdujo una prohibición absoluta** y tajante: la propaganda gubernamental debe ser institucional y **NO** debe contener nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de un servidor público.
4. Como lo he mencionado en la reforma electoral constitucional del 2007, el Constituyente elevó a rango constitucional su propuesta de equidad, en el marco del artículo 134 modificado y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación precisó el alcance de las prohibiciones contenidas en los párrafos antepenúltimo y penúltimo del referido artículo constitucional ha sostenido de manera reiterada que de los tres últimos párrafos del artículo 134 de referencia se advierte la obligación de los servidores públicos de aplicar **con imparcialidad y en todo tiempo**, los



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

recursos públicos que se encuentren bajo su responsabilidad, para no afectar el principio de equidad en la competencia entre partidos políticos; estableciendo un mandato y una prohibición respecto de la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan las entidades públicas. Lo primero, al señalar que dicha propaganda debe tener carácter institucional y sólo fines informativos, educativos o de orientación social. Lo segundo (la restricción) se expresa al indicar que en ningún caso dicha propaganda debe incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada del servidor público.

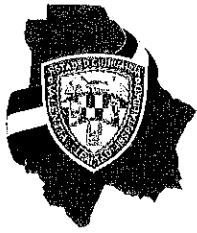
5. La Sala Superior señala que lo que se buscó con la adición de los tres últimos párrafos citados **fue que los servidores públicos se abstuvieran de utilizar la propaganda institucional como un medio para promocionar la persona e imagen** para lograr una posición de ventaja indebida en la competencia electoral, **esto lo recalca es en todo tiempo, no se trata de una veda en época electoral**, sino evitar la distracción de recursos del erario público para ir posicionando de manera paulatina la imagen de un servidor público frente a la audiencia, que a la postre será el electorado.
6. La Sala Superior en sus sentencias reafirma la administración con eficiencia, eficacia y la honradez en la aplicación de los recursos públicos como valores jurídicos, pero con la adición de los párrafos antepenúltimo y penúltimo al artículo 134 constitucional, se incorporaron en la tutela dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad en los procesos electorales, o en general, en la competencia entre los partidos políticos, tiene pues que ver con la equidad electoral, pero también con la honradez, es decir con evitar actos de corrupción, pues un acto de corrupción de un servidor público lo sería ineludiblemente, utilizar en la propaganda gubernamental su imagen o su voz, desacatando la prohibición constitucional, violando una restricción general y absoluta para los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, así como para



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

cualquier ente de los tres órdenes de gobierno y para los servidores públicos, de realizar propaganda oficial personalizada, reservando a las leyes secundarias el deber de contemplar las garantías necesarias para el cumplimiento de dicho mandato y prohibición, incluyendo el régimen de sanciones procedente.

7. Se desprende que de esa restricción no se prevé una competencia exclusiva a favor de una autoridad u órgano autónomo para la aplicación de las disposiciones que mandata, pues la violación de los mandamientos y prohibiciones en él contenidos, puede dar lugar a la comisión de diversas infracciones por la vulneración simultánea de distintas normas, en cuyo caso, según los ámbitos de competencia de que se trate, corresponderá a diferentes autoridades la investigación y sanción en las esferas del derecho electoral, administrativo o penal.
8. ¿Cómo se puede detectar una conducta infractora?: Con cualquier acto que evidencie la vulneración a los valores protegidos en los párrafos antepenúltimo y penúltimo del artículo 134 constitucional, con la propaganda difundida por los poderes públicos o los servidores públicos que:
  - A. Empleen recursos públicos que estén bajo su responsabilidad y que se apliquen en todo tiempo influyendo en la imparcialidad entre los partidos políticos.
  - B. Utilizar cualquier medio de comunicación social, para dar a conocer propaganda gubernamental ajena al carácter institucional o a fines informativos, educativos o de orientación social.
  - C. Incluir en la propaganda nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.
9. ¿Quiénes pueden incurrir en esas conductas infractoras son todos los servidores públicos, incluyendo el Gobernador del Estado?:



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

- A. Los Poderes públicos de la Unión y de los Estados.
- B. Órganos de gobierno de la Federación, los Estados, Municipios, del Distrito Federal y sus delegaciones.
- C. Órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente público de los tres órdenes de gobierno.

10. Pero qué sucede cuando existe una restricción absoluta de usar la imagen del servidor público en la propaganda gubernamental, surge la tendencia ominosa de evadir la norma constitucional. Uno de las malas prácticas para hacerlo es el simular entrevistas o noticias que bajo el amparo de la libertad de prensa se transmiten en los medios de comunicación, las mismas eran pagadas como propaganda, pero dichas prácticas se fueron detectando y poco a poco erradicando, y una de las acciones emprendidas para hacerlo fue el impulso a la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones, en la que se sostuvo que la "audiencia", entendida como la sociedad que recibe la información, tiene el derecho a tener información que no sea falsa, y por ello se prohibió constitucionalmente a los medios de comunicación la transmisión de publicidad o propaganda engañosa.

11. La idea de regular la publicidad obedece a la obligación del Estado de hacer efectivo el derecho de las audiencias a la información veraz, plural y oportuna, donde se incluye el acceso a contenidos que promuevan la formación educativa, cultural, así como la difusión de información imparcial y objetiva y por primera vez se concede un derecho colectivo a las audiencias masivas de los medios de comunicación, como sujetos activos e interactivos con éstos, que tiene derechos y no como masas para formar un índice cuantitativo de comercialización traducido en puntos de raiting.

12. En la reforma constitucional de 2013 surge el Instituto Federal de Telecomunicaciones (Ifetel) sería el organismo autónomo que promovería el servicio de radiodifusión sin fines de lucro y los contenidos que promuevan



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

la integración nacional, así como el encargado de defender el derecho de las audiencias.

Precisamente uno de los defensores del tema fue Javier Corral Jurado siendo Senador de la república declaró:

*"Y se ha podido llevar al Pacto y luego a la iniciativa, esta prohibición fundamental para acabar con la simulación que se produce en la cobertura de campañas electorales y, sobre todo, que ha dado pie a un mercado negro de la información".*

Así pues, surgió la prohibición de la información engañosa dentro del marco jurídico constitucional mexicano:

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo sexto, inciso B, fracción IV:

*"La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.*

(...)

*B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones:*

(...)

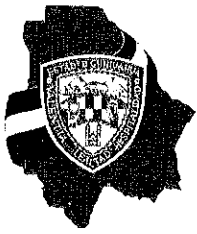
***IV. Se prohíbe la transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa; se establecerán las condiciones que deben regir los contenidos y la contratación de los servicios para su transmisión al público, incluidas aquellas relativas a la responsabilidad de los concesionarios respecto de la información transmitida por cuenta de terceros, sin afectar la libertad de expresión y de difusión."***



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

13. Cuando el texto constitucional señala "**publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa**", se refiere por una parte a lo que en el ámbito de los medios de comunicación se conoce como infomerciales, estos que en México nos son tan familiares, nos parecen comunes, aquellos a los que a fechas recientes nos tienen tan acostumbrados. La Constitución señala que está prohibido presentar como información periodística o noticiosa lo que es publicidad. Si esas cápsulas son pagadas, serían ilegales, si no se informa con claridad a la audiencia que se trata de publicidad y debiera actuar el Instituto Federal de Telecomunicaciones.
14. Por otra parte se incluyó en la prohibición la palabra "propaganda", precisamente porque es a través de estos dos medios, la publicidad y la propaganda como se busca la manera de influir en el ánimo y en las decisiones de los demás, por una infinidad de razones, que van desde una manera de asegurar la supervivencia hasta el deseo de ejercer y dominar sobre los otros para obtener diversos beneficios o poder.
15. Conforme las sociedades han avanzado, los métodos de persuasión también han cambiado y evolucionado. En la antigüedad era común persuadir por medio de la palabra, de ahí que en la historia destaquen muchos oradores y filósofos; pero ya en la época moderna, con la llegada de la Revolución Industrial; el deseo de convencer a los demás y atraerlos dio paso al surgimiento de muchas nuevas técnicas, entre ellas: la publicidad y la propaganda.
16. La publicidad tiene como finalidad el fomentar el deseo por los bienes de consumo, para esto se vale de diversos métodos que van desde el uso de imágenes y demás elementos multimedia; hasta frases sugestivas, tiene relación con actividades comerciales o mercantiles y busca persuadir emocionalmente a las personas para que compren ciertos productos o servicios. Los anunciantes utilizan en su favor, muchos de los deseos





H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

latentes de las personas: ser rico, ser bello, ser más popular, ser más inteligente y de este modo las convencen para que compren determinado producto.

17. A diferencia de la publicidad, la propaganda no se hace con el propósito de vender ningún producto o servicio; sino que lo que busca es influir en las actitudes de las personas. Cambiar la manera de pensar, las opiniones y hasta las creencias de las mismas para la propaganda también se recurre a la tecnología y diversos elementos multimedia; además, en este caso también se hace uso de la hipérbole para transmitir determinadas ideas al público. La propaganda influye hasta en los sistemas educativos y tiene la característica de que su efecto suele ser más duradero y radical que el de la publicidad. Dos de las formas más reconocibles de propaganda son la política y la religiosa. La propaganda política se hace especialmente evidente en la temporada de elecciones.

El hoy ciudadano gobernador Javier Corral Jurado señaló en su artículo publicado en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México visible en el siguiente sitio:

<file:///C:/Users/jneav/Documents/IEL/ARTICULO%20JAVIER%20CORRAL%20JURADO%20.pdf>

*“La publicidad de los hechos del gobierno, a través de técnicas de propaganda, debe entenderse en el marco del derecho a saber de los ciudadanos, concepto incorporado en el amplio derecho a la información. Sólo así 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 spot de treinta segundos.”*



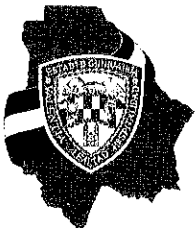
H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

*“Una de las reformas fundamentales incorporadas a nuestra Constitución en 2007 y generadora de consenso en la opinión pública fue la adición al artículo 134, en la que los legisladores expresaron en su exposición de motivos, que el objetivo es “elevar a rango constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales...”, así como “Diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación que impida el uso del poder público para promover ambiciones personales de índole política”.*

*“Esta importante reforma constitucional nos obliga a establecer reglas secundarias fundamentadas en principios tales como la transparencia, la igualdad de posibilidades en el acceso a la publicidad y la no discriminación de quienes sean críticos de las acciones gubernamentales. La pasada reforma constitucional en materia electoral de 2007 nos ha marcado pautas que aún no han sido atendidas, y hoy como nunca estamos llamados a atender lo inacabado de esta reforma y buscar su reflejo y apoyo en otras leyes en las que la Constitución se perfeccione. Este es el caso de la adición de tres párrafos al artículo 134 constitucional:”*

*“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.*

*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, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.*



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

*En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.”*

...

En dicho artículo incluso hace referencia a la necesidad de que mediante la revisión de las cuentas públicas se obligue a los servidores públicos a acatar esta reforma constitucional.

Pues bien, el actual gobernador Javier Corral Jurado tenía razón, el artículo 6º inciso B fracción IV prohíbe presentar propaganda como información noticiosa en el ámbito gubernamental; tiene una dedicatoria clara para aquéllos servidores públicos que tendían a “comprar espacios” indirectamente mediante inserción de noticias, tal y como lo denuncia airadamente el gobernador Javier Corral Jurado en su artículo y también como lo reconoce, la propaganda gubernamental se debe ajustar a los lineamientos del artículo 134 de la Constitución Federal en materia de imparcialidad.

Resulta pues que, en el informe de Gobierno, en el Presupuesto de Egresos y en la Revisión de la cuenta pública aparece el gasto en propaganda y al parecer se les olvidó toda restricción prevista en el marco constitucional que hemos reseñado brevemente, como un gran logro de gobierno anuncian y difunden el establecimiento de los espacios informativos que denominan “puntualizando”, y el semanario “Cambio 16” en los cuáles en el año de 2018 señalan lo siguiente en su informe de gobierno:



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

“Entre los medios que incluye el SEC están el portal de internet unidos con valor. gob.mx con los micro sitios Red Chihuahua, Zona Norte y la redirección a cambio16.gob.mx; el semanario Cambio 16; las emisiones de radio y televisión del noticiero Puntualizando; así como 21 cuentas institucionales en siete plataformas de redes sociales.”

“El noticiero Puntualizando incluyó 726 cápsulas que fueron transmitidas en 30 radiodifusoras, tres canales de televisión y tres medios digitales, a lo largo de 43 municipios. Además, se difundieron 30 programas y 153 noticieros en los espacios gratuitos de la Hora Nacional y Radio Universidad”

Conforme al presupuesto de egresos y al gasto destinado en comunicación social se han gastado más 460 millones de pesos, con este gasto se pudo haber salvado a los empleados despedidos recientemente, o se puede invertir en salud para más mastografías y sonografías para prevenir el cáncer de mama o en medicamentos, o se puede destinar a becas universitarias, pero parte de este gasto se ha utilizado en las cápsulas informativas de puntualizando, que no son otra cosa que “spots” de propaganda pagada, por cierto su duración es muy larga, porque se simulan entrevistas con diversos servidores públicos, usando su voz e imagen, campaña de propaganda gubernamental que desde luego viola el artículo sexto, inciso B, fracción IV de la Constitución Federal, pues se presenta como información noticiosa, pareciera que en continuidad de los noticieros que cotidianamente transmiten diferentes estaciones de radio en la ciudad, lo cual de suyo ya es grave, pero si ello no fuera suficiente se comprueba la mala fé del diseño propagandístico, pues en realidad son spots de 5 o 10 minutos, donde como lo decía el entonces Senador Corral Jurado, un spot de 30 segundos no es suficiente, entonces en 5 o 10 minutos usando su voz y su imagen cuando se transmite por televisión aparece dando toda clase explicaciones, posicionamientos, incluso en contra de partidos políticos, personajes políticos o agrupaciones ciudadanas olvidando que todo ello está estrictamente prohibido, de tal manera que esta conducta es indicador de una distracción grave de los



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

recursos públicos para fines distintos de los que están previstos, configurándose además de distintas violaciones administrativas el delito de peculado previsto en el artículo 270 del Código Penal del Estado, ya que al estar promocionado su imagen y su voz, usando el recurso público, está distraiendo de su objeto el recurso público presupuestado para ese rubro:

### **Artículo 270.**

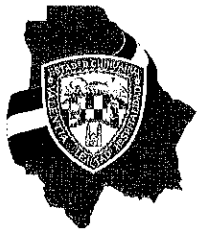
Se impondrá prisión de seis meses a cuatro años y de cincuenta a quinientos días multa, al servidor público que:

- I. Disponga o distraiga de su objeto, dinero, valores, inmuebles o cualquier otra cosa, si los hubiere recibido por razón de su cargo; o
- II. Indebidamente utilice fondos públicos, con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, de su superior jerárquico o de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona.

Cuando el monto o valor exceda de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, se impondrán prisión de cuatro a doce años y de quinientos a dos mil días multa.

**[Párrafo reformado mediante Decreto No. LXV/RFCLC/0266/2017 I P.E. publicado en el P.O.E. No. 15 del 22 de febrero de 2017]**

Es importante señalar que hasta el momento en la revisión de la cuenta pública del Gobierno del Estado, al entrar al análisis de los rubros en comunicación social, la Auditoría Superior del Estado no realiza observación alguna sobre estos temas que estoy evidenciando, por lo que es preciso se tome nota por todos ustedes, pues estamos frente a irregularidades graves que violan preceptos directamente de la Constitución de la República y derechos colectivos de las audiencias, por lo que la Comisión de Fiscalización de este H. Congreso del Estado de Chihuahua deberá estudiar a fondo esta situación y de ser necesario ordenar la práctica de una auditoría especial conforme a lo previsto por el artículo 114 fracción IX de la



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

Ley Orgánica del poder Legislativo, además la Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública, deberá registrar esta anomalía a fin de que cuando se dictamine el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado no se autorice partida alguna a dichos programas de comunicación social por ilicitud en su objeto.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente proposición con:

### PUNTO DE ACUERDO

**UNICO.-** El Congreso del Estado de Chihuahua acuerda dar vista a la Comisión de Fiscalización y a la Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública, para que tomen especial nota de las observaciones que se alude en la anterior exposición de motivos para que se dictamine y se de vista a las autoridades que correspondan.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo; en la ciudad de Chihuahua, Chih., a los seis días del mes de Noviembre del año dos mil dieciocho.

  
Diputada ROSA ISELA GAYTÁN DIAZ.

Partido Político Revolucionario Institucional

Diputado OMAR BAZAN FLORES.

Partido Político Revolucionario Institucional