

LA SEXAGÉSIMA SEGUNDA LEGISLATURA AL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO, EN NOMBRE DEL PUEBLO QUE REPRESENTA, Y:

CONSIDERANDO

Que en sesión de fecha 09 de enero del 2020, los Diputados integrantes de la Comisión de Asuntos Políticos y Gobernación, presentaron a la Plenaria el Dictamen con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, en los siguientes términos:

ANTECEDENTES

- 1. En sesión de fecha 25 de septiembre del 2019, el Pleno de la Sexagésima Segunda Legislatura al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, tomó conocimiento de la iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, suscrita por la Diputada Mariana Itallitzin García Guillén.*
- 2. En sesión de la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva, ordenó turnar dicha iniciativa a la Comisión de Asuntos Políticos y Gobernación, para su conocimiento y efectos conducentes.*
- 3. Mediante oficio número LXII/2DO/SSP/DPL/0202/2019, de fecha 25 de septiembre del 2019, el Secretario de Servicios Parlamentarios del H. Congreso del Estado, remitió a la Presidencia de la Comisión de Asuntos Políticos y Gobernación, la iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, suscrita por la Diputada Mariana Itallitzin García Guillén; recepcionándose la citada iniciativa por esta Comisión el día 27 de septiembre del 2019.*
- 4. La Presidencia de la Comisión remitió con fechas 01 de octubre del 2019, a cada integrante una copia simple de la iniciativa que nos ocupa, para su conocimiento y efectos correspondientes.*
- 5. En sesión de fecha 13 de diciembre del 2019, las Diputadas y Diputados integrantes de la Comisión dictaminadora, emitieron el Dictamen con proyecto de Decreto que nos ocupa, al tenor de los siguientes:*

CONSIDERANDOS

I. Que en términos de lo dispuesto por los artículos 161, 174 fracción I, 195 fracción I, 241, 248, 254 y 256 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero Número 231, en correlación con lo dispuesto por la fracción IX del artículo 53 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero Número 286, la Comisión de Asuntos Políticos y Gobernación, tiene plenas facultades para conocer y dictaminar la iniciativa de antecedentes.

II. Que la Diputada Mariana Itallitzin García Guillén, motiva su iniciativa de Decreto bajo la siguiente exposición de motivos:

“Antes de entrar en materia, debemos precisar que la palabra propaganda proviene del latín propagare, que significa reproducir, plantar, lo que, en sentido más general quiere decir expandir, diseminar o, como su nombre lo indica, propagar. Persigue influir en la opinión de los ciudadanos para que adopten determinadas conductas; supone un conjunto de acciones que, técnicamente elaboradas y presentadas, particularmente por los medios de comunicación colectiva, influyen en los grupos para que piensen y actúen de determinada manera.

La historia de la propaganda política. Se trataría de la publicidad que se realiza para difundir las ideas políticas con el fin de influir en la opinión pública para que siga una determinada conducta o para influir en el voto. Existe una propaganda que se vale de técnicas de manipulación para que los destinatarios no adviertan la intencionalidad política, como ocurre con determinadas maneras de afrontar las noticias o en muchas de las publicidades institucionales de regímenes dictatoriales y democráticos. Estos tipos han otorgado a la propaganda política un marcado carácter peyorativo, junto con aquella propaganda que adapta de forma interesada el mensaje político a los diferentes sectores de la población.

La propaganda política nació, realmente en la antigüedad, en la polis ateniense y en Roma, pero el concepto en sí, está muy vinculado con el término de proselitismo, surgió en la Roma papal en la época de la Contrarreforma con la Congregatio de Propaganda Fidei, para difundir la fe y combatir de ese modo a los protestantes y calvinistas.

Las revoluciones liberales crearon las opiniones públicas, que se desarrollaron vertiginosamente cuando los Estados liberales se transformaron en democráticos al reconocerse el sufragio universal y las elecciones se convirtieron en el vértice del sistema. Los medios de comunicación de masas y la propaganda se convirtieron en fundamentales para los gobiernos y los partidos políticos.

El siglo XX se inauguró con el inicio de intensas campañas de propaganda política. Destacó la realizada en Estados Unidos para que el país entrara en la Primera Guerra Mundial, con una opinión pública en principio muy reacia a hacerlo. Famosas fueron las campañas del diario británico Daily Mail sobre las atrocidades cometidas por los alemanes.

La propaganda política se convirtió en un arma muy poderosa en la Primera Guerra Mundial, tanto para animar a la población por las penurias que se sufrían, como para intoxicar al enemigo y desmoralizarse.

Los bolcheviques fueron verdaderos maestros en la cuestión de la propaganda. El leninismo consideraba la propaganda como fundamental en la polémica ideológica, junto con el trabajo teórico y la agitación. El auge de los totalitarismos en los años de entreguerras llevó a la propaganda política a los límites de la más completa manipulación. Famosa es la afirmación de Hitler sobre la gran mentira fácil de aceptar por las masas frente a la pequeña mentira. Esta teoría fue la que informó todo el sistema de propaganda del nazismo, cuya frase es: “una mentira repetida mil veces se transforma en una verdad”.

Tenemos que tener en cuenta que, tanto el leninismo, como los totalitarismos fascistas y los regímenes democráticos terminaron muy pronto por constatar que los hombres no se movilizaban solamente por un cálculo de interés, ni obedecían porque se les obligara a hacerlo. Se hacía necesario que se les animase a hacerlo con proyectos e ideas ilusionantes que había que propagar.

Como apuntábamos más arriba, existe también una relación entre el periodismo y la propaganda política, a través de la contaminación de la información con la opinión. Para lograr el objetivo de modificar o reorientar la opinión pública hacia una

determinada idea la propaganda política, como la publicidad, se están valiendo de los nuevos medios en internet y de las redes sociales. La mercadotecnia manipula los mensajes políticos, reducidos a la más mínima expresión y, por lo tanto, sin matices ni con posibilidad de profundizar.

Por ello, está comprobado que la propaganda es un trabajo de presión ejecutado para influir sobre la opinión pública y la conducta de la sociedad de tal modo que el individuo adopte una opinión y un comportamiento determinado. Además, sugerir o imponer creencias y reflejos que a menudo modifican el comportamiento, la manera de ser e incluso las convicciones religiosas o filosóficas. La propaganda influye, entonces, en la actitud fundamental de la persona humana.

Por otra parte, la propaganda política cuestionada no puede considerarse ilegal, hasta ahora, porque los partidos políticos se encuentran en la posibilidad de incluir en sus promocionales, contenido referente a los logros de gobierno obtenidos por los funcionarios que fueron promovidos por dicho instituto político. Es decir, la propaganda política pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas.

Anteriormente, la Ley Federal Electoral de 1973, se ocupó por primera vez de la propaganda electoral, el artículo 40, que señalaba lo siguiente:

“La propaganda electoral está sujeta a las siguientes reglas:

III. No se permite la fijación e inscripción de propaganda:

- 1. En los pavimentos de las calles, calzadas, carreteras, aceras y cordones respectivos;*
- 2. En las obras de arte y monumentos públicos;*
- 3. En los edificios o locales de la Federación, de los Estados o de los municipios;”*

Actualmente, el artículo 134 Constitucional establece:

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. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por su parte, el Instituto Nacional Electoral en febrero de 2019 emitió una tutela preventiva para que todas las dependencias federales se abstengan de producir y difundir videos de propaganda gubernamental que incluyan logotipos o hagan alusión a partidos políticos y a la imagen personal de funcionarios.

La consejera Adriana Favela, presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, apuntó que las acciones de gobierno no pueden vincularse con los partidos políticos. La Consejera Claudia Zavala destacó la importancia de aclarar que emblemas de partidos no pueden aparecer en propaganda gubernamental.

Prosiguiendo con la actividad del Instituto Nacional Electoral, en la materia que se pretende legislar, publicó en el Diario Oficial de la Federación del 17 de marzo de 2017 el ACUERDO del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante el cual se establece el plazo de presentación de solicitudes sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el Artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el punto 13, se señala:

“13. De conformidad con lo establecido en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución, así como 7, numeral 7 del Reglamento de la Materia la propaganda que, bajo cualquier modalidad de comunicación social, 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 incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público”.

De lo anterior se desprende que, la propaganda que se transmita deberá tener carácter institucional y abstenerse de incluir frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de

propaganda política o electoral, o bien elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno, es decir, no podrá difundir logros de gobierno, obra pública, ni emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía.

Su contenido se limitará a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral.

La propaganda podrá incluir el nombre de la dependencia y su escudo oficial como medio identificativo, siempre y cuando éstos no se relacionen de manera directa con la gestión de algún gobierno o administración federal, local o municipal.

La propaganda no podrá contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno o administración, o a sus campañas institucionales, ni incluir elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.

En su caso, la propaganda exceptuada, deberá tener fines informativos sobre la prestación de un servicio, alguna campaña de educación o de orientación social, por lo que no está permitida la exaltación, promoción o justificación de algún programa o logro obtenido en los gobiernos municipal, local o federal o de alguna administración específica.

Ahora bien, la iniciativa que nos ocupa, tiene como objetivo hacer un llamado a los presidentes municipales de los 81 ayuntamientos a abstenerse de pintar con los colores de sus partidos los edificios y bienes públicos, como autos, placas, entre otros.

Lo anterior, es con la finalidad de acabar con la vieja y errónea concepción de la moral patrimonialista, heredada de la tradición institucional de la Corona española, en la que lo público es considerado como una extensión de lo privado, ya que el monarca era el propietario original y, por tanto, podía disponer de la manera que le diera la gana.

Recuérdese que el objeto de que el ejercicio del gobierno se ejerza bajo los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en los empleos, cargos o comisiones.

Está cayendo en una normalidad democrática, sobre todo en el ámbito administrativo, que cuando un determinado gobernante asume el cargo y su antecesor era de otro partido político, decide pintar las instalaciones del gobierno del partido político que lo postuló, lo cual también se hace extensivo a los espacios públicos como parques, bibliotecas, deportivos, auditorios.

Ahora bien, el artículo 134 párrafo primero de nuestra carta magna señala:

“Los recursos económicos que dispongan la federación, las entidades federativas, los municipios, y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administraran con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados”.

Lo anterior se traduce en el uso responsable de los recursos que son asignados a quienes detentan el poder público.

En este sentido, llama la atención que, en los cambios de la administración municipal los edificios son pintados con los colores de los partidos que se encuentran en el poder, causando además gastos innecesarios, una promoción partidaria con recursos públicos.

En cuanto a la imagen institucional las alcaldesas y alcaldes están obligados a cumplir con el principio de imparcialidad que prevé el párrafo séptimo del artículo 134 de nuestra carta magna, que señala:

“Los servidores públicos de la federación, las entidades federativas, municipios y las demarcaciones de la Ciudad de México, tienen todo el 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”.

Derivado de lo anterior, resulta inaceptable que actualmente que las administraciones municipales utilicen recursos públicos para promoverse como partido a través de un edificio público.

Ciertamente. Existen en los municipios una gran cantidad importante de problemas que deben ser resueltos, la gente tiene necesidades que deben ser atendidas de manera prioritaria, dejando de lado los intereses personales que en nada benefician a la ciudadanía.

No debemos pasar por alto, que los titulares del ejecutivo federal municipal representan a todos sus habitantes y no solo a los que votaron en su partido.

Por ello, en mi labor como Diputada, los ciudadanos me han externado su preocupación en cuanto a esta práctica recurrente, que no abona al interés general, sino que, por el contrario, persigue un interés partidista, donde los beneficiarios son unos cuantos.

Como servidores públicos estamos obligados a velar por la ciudadanía, hay muchos temas de índole municipal que requieren atención inmediata; salud, seguridad, educación etc.

Por lo que es imperante ocuparnos de los asuntos urgentes y que interesan a los ciudadanos, dejando de lado los intereses particulares, siendo eficientes en el uso de los recursos públicos, destinándolos a fines de interés general; sin olvidar que los recursos públicos son entregados a las autoridades en el ejercicio de su cargo para que lleven a cabo acciones a favor de los ciudadanos que gobiernan.

En ese contexto, resulta necesario reformar la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, para el efecto de prohibir a todos los presidentes municipales se abstengan de realizar toda clase de campaña pintando los inmuebles y muebles del color de su partido que los llevó a acceder el cargo que presiden, de tal manera de generar conciencia de que existen prioridades en el gasto público, mismo que rige el interés general sobre el particular.

Expuesto lo anterior, la presente iniciativa de Decreto tiene como objeto incorporar como obligación de las autoridades municipales, de pintar todos los bienes inmuebles y muebles que realicen durante su administración de color neutral, de tal forma que no se haga alusión de ningún partido político.

Por último, se propone reformar la fracción XXIX y adicionar la fracción XXX del artículo 61, a fin de establecer lineamientos para evitar la propaganda política en acciones propiamente gubernamentales.

III. Que en el análisis de la iniciativa de referencia, se advierte que la misma tiene por objeto incorporar como obligación de las autoridades municipales, de pintar todos los bienes inmuebles y muebles que realicen durante su administración de color neutral, de tal forma que no se haga alusión de ningún partido político. Para ello, se propone garantizar mediante disposiciones reglamentarias o administrativas, el uso en la imagen institucional de logotipos, símbolos, lemas o signos sin contenido alusivo a algún partido político en documentos oficiales, vehículos, e infraestructura pública y equipamiento urbano municipal.

Al respecto, y derivado del estudio y análisis de la iniciativa de Decreto presentada por la Diputada Mariana Itallitzin García Guillén, las y los integrantes de la Comisión de Asuntos Políticos y Gobernación, por las consideraciones expuestas en la misma, así como los motivos que la origina, estimamos conveniente declararla procedente bajo las siguientes consideraciones:

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que 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. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por su parte, el artículo 191, numeral 1, fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, dispone que los servidores públicos del Estado, los representantes de elección popular, los funcionarios, empleados y, en general, toda persona que con independencia de su jerarquía o adscripción desempeñe un empleo, cargo o comisión dentro de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los Ayuntamientos, los Órganos Autónomos y los Órganos con Autonomía Técnica, tienen prohibido la difusión de propaganda o la realización de actos de promoción personalizada que incluya su nombre, imagen, voz o símbolos. La propaganda gubernamental deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.

Precisado lo anterior, es claro advertir que tanto el artículo 134 de la Constitución Federal y el artículo 191 de la Constitución Local, establecen que todo servidor público tiene la obligación de difundir con imparcialidad toda propaganda institucional, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los Poderes públicos del Estado, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública estatal, municipal y cualquier otro ente de gobierno, por lo cual deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En ese contexto, los servidores públicos no deben utilizar colores, símbolos, emblemas o leyendas que los identifiquen como publicidad política para sus fines personales, menos aún utilizar los bienes, medios de transporte y las instituciones públicas, para pintarlas de algún color que los caracterice o proyectar una imagen que los vincule o identifique a un determinado partido político.

Es importante mencionar que las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes de la unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos autónomos y cualquier otro ente público, entre otros, son sujetos de responsabilidad por la comisión de infracciones al principio de imparcialidad previsto en las disposiciones constitucionales antes descritas.

En este sentido, el incumplimiento del principio de imparcialidad en la aplicación de estos agravios, se encuentran establecidos en nuestra Carta Magna, ya que se efectúan cuando las acciones del servidor público tienen como finalidad promover o influir de cualquier forma, en el ánimo de la ciudadanía, para promover el color, la imagen de éste o del partido político, que lo ayudó a llegar al poder.

Expuesto lo anterior, las Diputadas y los Diputados que integramos esta Comisión dictaminadora, consideramos necesaria la iniciativa objeto del presente Decreto, ya que las acciones de todo servidor público deben de ser imparciales, institucionales, incluyentes, sin que se promocióne la imagen del servidor público o de algún partido político”.

Que en sesiones de fecha 09 y 14 de enero del 2020, el Dictamen en desahogo recibió primera y dispensa de la segunda lectura, por lo que en términos de lo establecido en los artículos 262, 264 y 265 de la Ley Orgánica del Poder

Legislativo del Estado de Guerrero Número 231, la Presidencia de la Mesa Directiva, habiendo sido expuestos los motivos y el contenido del Dictamen, al no existir votos particulares en el mismo y no habiéndose registrado diputados en contra en la discusión, registrándose la Diputada Perla Edith Martínez Ríos para presentar una reserva de artículos, por lo que se sometió el dictamen para su aprobación en lo general y en los artículos no reservados, aprobándose este por unanimidad de votos. Acto continuo se desahogaron las reservas de los artículos 61 fracción XXIX y Primero Transitorio, lo cual con fundamento en el artículo 268 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo en vigor, se preguntó al Pleno si se sometían a debate las reservas presentadas; admitiéndose a debate por unanimidad de votos y aprobándose las reservas también por unanimidad de votos.

Que aprobado en lo general y en lo particular el Dictamen, la Presidencia de la Mesa Directiva del Honorable Congreso del Estado realizó la Declaratoria siguiente: *“Esta Presidencia en términos de nuestra Ley Orgánica, tiene por aprobado el Dictamen con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero. Emítase el Decreto correspondiente y remítase a las Autoridades competentes para los efectos legales conducentes.”*

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 61 fracción I de la Constitución Política Local, 227 y 287 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo en vigor, este Honorable Congreso decreta y expide el siguiente:

DECRETO NÚMERO 451, POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO LIBRE DEL ESTADO DE GUERRERO.

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforma la fracción XXIX del artículo 61 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 61.- . . .

De la I a la XXVIII . . .

XXIX. Establecer y conservar la imagen institucional municipal oficial, libre de todo contenido que promueva algún partido político, respetando el escudo oficial que

identifica a cada municipalidad, así como los colores y lema del mismo, siendo motivo de sanción y responsabilidad política y administrativa la utilización de logotipos, símbolos, lemas o signos con contenido alusivo a algún partido político o asociación política o privada, en:

- a) Documentos oficiales;
- b) Vehículos, e
- c) Infraestructura pública y equipamiento urbano municipal. Los edificios públicos del municipio no podrán pintarse con colores que identifiquen a un partido político.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se adiciona la fracción XXX al artículo 61 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 61.- . . .

De la I a la XXIX . . .

XXX. Todas aquellas que faciliten y aseguren el mejor desempeño de sus tareas.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor a los ciento ochenta días siguientes al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero

ARTÍCULO SEGUNDO.- Comuníquese el presente Decreto al Titular del Poder Ejecutivo del Estado, para los efectos legales conducentes.

ARTÍCULO TERCERO.- Publíquese el presente Decreto en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, así como en la página oficial del Congreso del Estado, para su conocimiento general.

Dado en el Salón de Sesiones del Honorable Poder Legislativo, a los catorce días del mes de enero del año dos mil veinte.

DIPUTADO PRESIDENTE

ALBERTO CATALÁN BASTIDA

DIPUTADA SECRETARIA

PERLA XÓCHITL GARCÍA SILVA

DIPUTADO SECRETARIO

ROBELL URIOSTEGUI PATIÑO

(HOJA DE FIRMAS DEL DECRETO NÚMERO 451, POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO LIBRE DEL ESTADO DE GUERRERO.)