
C. SECRETARIOS DE LA LVIII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO P R E S E N T E

El Grupo Legislativo del Partido Acción Nacional de la LVIII Legislatura del H. Congreso del Estado de Puebla, por conducto del Diputado **Juan Carlos Espina von Roehrich**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos: 57 Fracción I, 63 Fracción II y 64 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 44 Fracción II, 144 Fracción II, 145, 147, 148, 149, 153 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla, somete a consideración de esta Soberanía la presente:

INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE CREA LA LEY QUE REGULA LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA.

Al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

“En una sociedad democrática los ciudadanos deben y tienen derecho a conocer las actividades oficiales, las políticas de gobierno y los servicios que presta el Estado. Esto se funda en el principio republicano de publicidad de los actos de gobierno.”¹

Debemos tomar en cuenta que los ciudadanos tenemos el derecho a conocer el destino final de los recursos públicos, precisamente porque el gasto que realiza el gobierno se efectúa con base en nuestras contribuciones. De ahí la necesidad de que los ciudadanos conozcamos cuánto, cómo y por qué se gasta en comunicación gubernamental, así como la forma en que la administración emplea los recursos públicos en esta materia y si son utilizados con criterios claros, razonables y objetivos. Es en este sentido que la publicidad en los medios de comunicación es un mecanismo que sirve para dar visibilidad y transparencia a las acciones del gobierno y a las instituciones.

La publicidad de carácter oficial o gubernamental es toda aquella difundida en los medios de comunicación por los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal y sus organismos dependientes, así como organismos autónomos. Tiene como propósito difundir las políticas, programas, servicios e iniciativas gubernamentales; promover el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes de los ciudadanos; incidir en el comportamiento social y estimular la participación de la sociedad civil en la vida pública y en general informar sobre cualquier hecho que sea de relevancia.

¹ Principios básicos para la regulación de la publicidad oficial, Asociación por los Derechos Civiles, Buenos Aires, Argentina, página 15, Octubre 2006, www.adc.org.ar

La publicidad gubernamental debe ser entendida como un canal de comunicación entre el Estado y la población y por tanto, debe manejarse de manera clara, objetiva, fácil de entender, necesaria, útil y relevante para el público. La publicidad oficial o gubernamental también puede estar dirigida a audiencias en el exterior, para promover los intereses de la población local y atraer inversiones extranjeras, pero siempre siguiendo principios claros y razonables en la compra, asignación y distribución de la misma.

Así pues, el gobierno está obligado a usar los medios, soportes y formatos que mejor garanticen el acceso y la difusión de la información.

La falta de una regulación clara y concreta en el Estado de Puebla atenta contra la transparencia y favorece la discrecionalidad en materia de publicidad oficial o gubernamental. En general, las diferentes etapas vinculadas a la asignación, contratación, producción, distribución y control de la publicidad gubernamental, así como los organismos encargados de llevarlas a cabo, no cuentan con regulaciones claras y adecuadas a nivel estatal ni municipal.

Para tratar el tema en cuestión debemos considerar -como mínimo- seis ejes rectores indispensables para obtener una regulación adecuada, ante el vacío legal existente en la materia.

- a) Primero. El contenido de la publicidad gubernamental, entendida como un canal de comunicación entre el Estado y la población, debe ser clara, objetiva, fácil de entender, necesaria, útil, relevante para el público. También debe de alejarse de contenidos que promuevan los intereses de algún partido político o candidato.
- b) Segundo. Se debe tomar en cuenta la transparencia y el acceso a la información. Todos los ciudadanos tenemos el derecho a conocer los gastos efectuados en el ramo de publicidad gubernamental, por el hecho de que se contrata mediante las contribuciones que aportamos, como se dijo anteriormente. Así se deben establecer mecanismos que promuevan el principio de publicidad en el otorgamiento de los fondos públicos y que sean del conocimiento de la sociedad.
- c) Tercero. Libertad de expresión. La publicidad gubernamental debe evitar ser utilizada para interferir con la libertad e independencia de los medios de comunicación y periodistas en franca violación de esta garantía.

La violación a la libertad de expresión se ha ejercido mediante la censura indirecta, la cual se ha convertido en los últimos años en objeto de debate. Esto refleja una realidad en la que los métodos más frontales y directos de presión gubernamental,

como el cierre de medios, los ataques físicos y asesinatos² o los procesos judiciales contra periodistas, han declinado por mecanismos más sofisticados, más complejos y menos visibles para silenciar a las voces críticas.

Para reforzar el derecho a la libertad de expresión en el ámbito internacional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos prohíbe específicamente la restricción de la libertad de expresión "por vías o medios indirectos".³ Del mismo modo, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión establece que "la utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atentan contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley".⁴

Así también, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, adoptada por la Organización de Estados Americanos, establece que "la obstrucción indirecta a través de la distribución de publicidad estatal actúa como un fuerte disuasivo de la libertad de expresión".⁵

Finalmente, la Declaración de Chapultepec estatuye que "la concesión o supresión de publicidad estatal no debe aplicarse para premiar o castigar a medios o periodistas".⁶

- d)** Cuarto. Distribución no discrecional de la publicidad. Evitar la censura y presiones por medio de la asignación de la publicidad gubernamental. Es decir, no asignar o retirar pautas publicitarias para beneficiar a medios y periodistas afines o castigar a los críticos, condicionando de este modo el contenido de sus expresiones.

² Sin embargo conviene mencionar que los asesinatos contra periodistas en México no dejan de ser una forma de presión aunque ya no ejercida por el gobierno, sino por grupos delincuenciales. En 2011 según el Comité para la Protección de Periodistas México ocupó el octavo lugar en asesinato de periodistas.

³ Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 13, inciso 3.

⁴ Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, principio 13, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Octubre 2000.

⁵ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2006.

⁶ Declaración de Chapultepec, principio 7, adoptada por La Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión celebrada en México, D.F., el 11 de Marzo de 1994.

La distribución no discrecional de la publicidad gubernamental consiste en establecer criterios claros, objetivos y transparentes al realizar la compra, asignación, distribución y comercialización de la publicidad.

- e) Quinto. Control externo y adecuado. Los órganos de control y las auditorías juegan un papel relevante, debido a que son ante quienes se debe rendir cuentas sobre los gastos y modo de empleo de los recursos públicos, logrando evitar malos manejos y corrupción.
- f) Sexto. La creación de organismos ciudadanos, con atribuciones encaminadas a revisar la asignación, contratación, distribución, gasto público y contenidos de la publicidad oficial, con el objeto de que los ciudadanos evalúen si la asignación de la publicidad oficial se realiza de forma eficaz y eficiente.

Si la normatividad contempla estos ejes, se logrará inhibir conductas atentatorias de la libertad de expresión, alcanzándose la transparencia en el manejo de los recursos públicos en esta materia, en beneficio de un estado más democrático mejorando la calidad de las instituciones.

En el ámbito del derecho comparado y tomando como ejemplo a diferentes países en donde se ha regulado la comunicación gubernamental, podemos señalar que:

- En España el 15 de abril de 2005 se presentó en la Cámara de Diputados un proyecto de ley denominado "Publicidad y Comunicación Institucional". En él se diferenció entre comunicación política y comunicación institucional, definiendo a esta última como aquella que "deberá estar al servicio de los ciudadanos y no deberá perseguir objetos inadecuados al buen uso de los fondos públicos".⁷

Dentro de este proyecto se definen los objetivos prioritarios de la ley en el desarrollo de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación basándose en:

- a) Garantizar la utilidad pública erradicando las campañas que tengan como finalidad celebrar la labor del gobierno;
- b) La profesionalización, que implica mejorar la planificación, ejecución y evaluación de las campañas de comunicación;

⁷ Legislación comparada sobre regulación de publicidad oficial Asociación por los Derechos Civiles, Buenos Aires, Argentina, páginas 17 y siguientes, Agosto 2008, www.adc.org.ar

-
- c) La transparencia, fortaleciendo la difusión y claridad en la asignación de las campañas de comunicación; y
 - d) La lealtad institucional, que prohíbe las campañas destinadas a criticar la actividad de partidos políticos.
 - Otro caso es el de Canadá, donde desde 1988 se publica y actualiza una “Política de Comunicaciones de Gobierno”, se trata de una legislación secundaria que tiene por objeto coordinar la publicidad gubernamental para que sea efectiva y responda a las necesidades informativas del público; de esta manera recoge el principio de que la publicidad gubernamental debe ser necesaria, útil y relevante para el ciudadano.⁸

Los fines y objetivos de esta ley son:

- a) Proveer al público de información necesaria, oportuna, precisa, clara, completa y objetiva de las políticas, programas, servicios e iniciativas públicas;
- b) Asegurar que las instituciones del Gobierno sean visibles, accesibles y rindan cuentas al público que sirven;
- c) Emplear una variedad de soportes y medios de comunicación y proveer información en múltiples formatos que se ajusten a las distintas necesidades perceptivas, físicas y lingüísticas de la población;
- d) Identificar y buscar satisfacer las necesidades informativas de la población en el desarrollo, implementación y evaluación de políticas, programas, servicios e iniciativas;
- e) Salvaguardar la confianza de los canadienses en la integridad e imparcialidad del servicio público de Canadá; y
- f) Asegurar que todas las instituciones del Gobierno colaboren para alcanzar una política de comunicaciones que sea coherente y efectiva con el público.
- Hay otros ejemplos dignos de ser mencionados como el del Reino Unido, Uruguay, Chile, entre otros.

⁸ Idem.

Es importante señalar que en México el 4 de septiembre del año en curso, el Senador Javier Corral Jurado presentó una Iniciativa con objeto de expedir la Ley Federal de Comunicación Gubernamental, situación que nos deja ver que respecto a la materia que se pretende regular ya existen antecedentes a nivel Federal con idénticos fines. Dicha iniciativa sin duda resultó ilustrativa en la elaboración del presente proyecto.

Dicho todo lo anterior, desde nuestro punto de vista es indispensable crear una legislación clara y específica a nivel local regida por principios como la transparencia, interés y utilidad públicos; razonabilidad en la inversión; la igualdad de posibilidades en el acceso a la publicidad; la no discriminación de aquellos que sean críticos de la labor del gobierno y la objetividad e imparcialidad de quienes toman la decisión de colocar la publicidad que se compra con dinero de los ciudadanos.

En consecuencia, la iniciativa que se presenta tiene como propósito establecer un marco sólido para la asignación, contratación, producción, distribución, control y contenidos de la comunicación gubernamental; además de incluir sanciones a la violación de sus disposiciones.

En su **Capítulo I. Disposiciones Generales**. Se establecen disposiciones de observancia general, orden e interés público y aplicación a nivel Estatal y Municipal; se especifica objeto de la ley, los principios rectores y objetivos específicos, los sujetos obligados y un glosario de términos.

En relación al **Capítulo II. De la Transparencia, Campañas de Comunicación y Contenidos**. Se establecen mecanismos para promover y garantizar la transparencia y el acceso a la información, sobre los gastos efectuados en publicidad gubernamental; las características de la comunicación gubernamental atendiendo al cumplimiento de sus objetivos y principios, así como las prohibiciones en los contenidos o mensajes de dichas campañas.

En el **Capítulo III. De las Autoridades Revisoras**. Se establecen como órganos de vigilancia y evaluación a la Auditoría Superior del Estado de Puebla y a los órganos de control de los Ayuntamientos, quienes serán los encargados en el ámbito de sus respectivas competencias, de solicitar, recibir, analizar y deliberar sobre la rendición de cuentas por parte de los sujetos obligados, relacionada con los gastos efectuados y el modo en que son empleados los recursos públicos para la Comunicación gubernamental.

En el **Capítulo IV. Del Consejo Consultivo**. Se conforma un órgano de vigilancia y evaluación con un carácter plural de representación social, integrado por ciudadanos con prestigio profesional y conocimientos en el campo de los medios de comunicación, transparencia y rendición de cuentas, el cual dará seguimiento a los objetivos, la utilidad y

oportunidad de las campañas publicitarias, la pertinencia de los contenidos, así como la eficacia en el manejo del gasto público respecto de la comunicación gubernamental, emitiendo observaciones y recomendaciones.

En el **Capítulo V. De la Planeación, Contratación, Asignación y Distribución**. Se estipula el deber por parte de los sujetos obligados de presentar un Programa Anual de Comunicación Social en el cual se tendrá prevista la relación de campañas programadas, sus objetivos, metas, población receptora, cobertura, tipos de medios a utilizar y justificación de la distribución y erogación del presupuesto. La asignación y distribución de la publicidad gubernamental respondiendo a criterios de idoneidad del medio empleado para llegar a la población objetivo, equidad en la asignación de la pauta gubernamental entre los medios de comunicación, transparencia relativa a la asignación de dicha pauta y efectividad en relación con el costo de la campaña y el nivel de difusión que se pretende.

Lo anterior con el fin de optimizar el derecho de la audiencia a recibir información oportuna y veraz, hacer más efectivo el impacto del mensaje dependiendo del tipo de audiencia, generar equidad en las posibilidades de acceso de los medios de comunicación a la pauta oficial y garantizar la transparencia, la racionalidad y la efectividad en el uso de los fondos públicos.

Importante es destacar que se prevén en esta ley dos clases de campañas, las permanentes y las eventuales. Solamente las primeras son las que deben establecerse de forma obligatoria en el Programa Anual de Comunicación Social. Lo anterior obedece a que las campañas tienen una duración diferente con lo cual se persigue un mensaje de mayor duración y con fines distintos.

En el **Capítulo VI. Del Padrón Estatal de Medios de Comunicación**. Se crea un registro con datos de los medios de comunicación, que contendrá: su razón social, denominación comercial, nombre del director del medio, representante legal, características del medio, cobertura, circulación, periodicidad, tarifas, entre otros.

Los datos del Padrón serán proporcionados por los mismos medios de comunicación y actualizados cuando sean modificados, con el fin de que los sujetos obligados cuenten con la misma información para la elaboración de sus programas de comunicación y se abstengan de pagar tarifas distintas a las comerciales registradas en el Padrón.

Finalmente en el **Capítulo VII. De las Responsabilidades y Sanciones**. Las que se impongan a los funcionarios públicos serán con base en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas, ambas para el Estado de Puebla, sin menoscabo de lo que resulte de la legislación penal, civil y demás ordenamientos aplicables.

Así mismo, en este capítulo se faculta al Consejo Consultivo para decretar la suspensión de los mensajes que violen las disposiciones de esta ley, así como proponer el tipo de sanción a aplicarse cuando los sujetos obligados contravengan las disposiciones previstas en la misma.

Por lo antes expuesto, se somete a consideración de este Honorable Congreso del Estado de Puebla la siguiente:

INICIATIVA DE DECRETO POR LA QUE SE CREA LA LEY QUE REGULA LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA

ÚNICO.- Se crea la Ley que Regula la Comunicación Gubernamental del Estado Libre y Soberano de Puebla, para quedar como sigue:

LEY QUE REGULA LA COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Esta ley es de observancia general, orden e interés público; las disposiciones que contienen son aplicables a nivel Estatal y Municipal.

La presente ley tiene por objeto transparentar el gasto publicitario y regular la asignación, contratación, producción, distribución, y contenidos de la comunicación gubernamental que a través de cualquier medio de comunicación como prensa escrita, televisión, radio, internet, cine y cualquier otro medio de difusión realicen los sujetos obligados.

Artículo 2. Serán sujetos obligados de esta ley, las dependencias, órganos y entidades que integran los poderes públicos en sus niveles estatal y municipal, así como los organismos locales autónomos; y en general todas aquellas instituciones o personas que ejerzan recursos públicos estatales y municipales en el rubro de comunicación gubernamental.

Artículo 3. Las normas establecidas en el presente ordenamiento se aplicarán respecto de cualquier servicio de comunicación contratado con recursos públicos estatales o municipales, tanto por las instituciones públicas o privadas, como por cualquier otra persona que destine dichos recursos al pago de publicidad gubernamental en medios de comunicación.

Artículo 4. Para efectos de esta ley se entiende por:

I. Auditoría: Auditoría Superior del Estado de Puebla;

II. Campaña: Planeación y difusión de un conjunto de mensajes derivados del Programa Anual de Comunicación, o de campañas eventuales dirigida a una población objetivo a través de medios de comunicación, en un periodo específico;

III. Campaña de carácter permanente: Acciones de difusión mediante las cuales las entidades públicas promuevan el ejercicio de los derechos y obligaciones ciudadanas o las que se realicen de conformidad con el artículo 25 de esta Ley;

IV. Campaña de carácter eventual: Acciones de difusión que cumpliendo con los principios, objetivos de la ley, objetivos de la comunicación gubernamental, contenidos y demás obligaciones, sean justificadas como prioritarias de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la presente Ley;

V. Campaña de carácter extraordinario: Acciones de difusión que los sujetos obligados realicen en forma parcial o total dentro del Estado de Puebla ante una situación mediante la cual peligre o se altere el orden público, la seguridad pública, la salubridad, los servicios públicos o el medio ambiente;

VI. Cobertura: Localidades específicas o regiones en las cuales se pretende difundir la campaña;

VII. Comunicación gubernamental: La asignación, contratación, producción, distribución, de los mensajes que a través de un espacio publicitario gratuito o contratado bajo cualquier modalidad y en cualquier soporte, realicen los sujetos obligados de esta ley;

VIII. Comisión: Comisión Inspectoradora de la Auditoría Superior del Estado de Puebla;

IX. Consejo: Consejo Consultivo para la Evaluación y Seguimiento de la Comunicación Gubernamental;

X. Padrón: Padrón Estatal de Medios de Comunicación que se compone por los datos que cada medio de comunicación entrega a la Secretaría;

XI. Programa: Programa Anual de Comunicación mediante el cual, los sujetos obligados justifican y precisan sus actividades y recursos;

XII. Publicidad Gubernamental: Herramienta de los sujetos obligados para informar y explicar a través de los medios de comunicación, respecto de los servicios que prestan y de las políticas públicas que emplean;

XIII. Secretaría: Secretaría General de Gobierno;

XIV. Sujetos Obligados:

- a) El Poder Ejecutivo, sus Dependencias y Entidades;
- b) El Poder Legislativo y cualquiera de sus Órganos;
- c) El Poder Judicial y cualquiera de sus Órganos;
- d) Los Tribunales Administrativos, en su caso;
- e) Los Ayuntamientos, sus Dependencias y Entidades;
- f) Los Órganos constitucional o Legalmente Autónomos; y

XV. Versiones: Formatos accesibles para los mensajes y campañas que se difundan para personas con capacidades auditivas o visuales diferentes y en zonas con población mayoritariamente indígena.

Artículo 5. La comunicación gubernamental se regirá por los siguientes principios:

I. Interés y utilidad públicos: La comunicación gubernamental debe ofrecer información de interés y utilidad públicos para los ciudadanos y no debe perseguir fin distinto al de lograr el bienestar general de la comunidad;

II. Transparencia en el proceso de contratación: A fin de evitar la discrecionalidad y facilitar el control, debe garantizarse la transparencia y el fácil acceso a toda información relacionada con la utilización de los recursos públicos destinados a la comunicación gubernamental;

III. Equidad en la distribución y pluralidad de medios: La comunicación gubernamental debe distribuirse entre los medios de comunicación respetando su pluralidad a través de criterios equitativos. Su asignación no debe afectar la independencia de los medios de comunicación y el ejercicio de las libertades de información, opinión, expresión y difusión, evitando beneficios o marginaciones fundadas en razones ideológicas, políticas o partidarias;

IV. Razonabilidad en la inversión: debe existir una proporcionalidad entre el objeto de la contratación y el costo del mensaje difundido, con el beneficio de la ciudadanía e interés público comprometido;

V. Claridad del Mensaje: La comunicación gubernamental debe utilizar un lenguaje de fácil comprensión; y

VI. Eficacia y Eficiencia: La comunicación gubernamental debe alcanzar los objetivos propuestos al menor costo posible.

Artículo 6. Son objetivos de la presente ley:

I. Garantizar la transparencia en el ejercicio de los recursos públicos estatales y municipales para la contratación de servicios de comunicación en prensa escrita, radio, televisión y cualquier otro medio de difusión;

II. Establecer los criterios generales para el ejercicio de los recursos que el gobierno del Estado y sus municipios destinan a la partida presupuestal de comunicación social o gubernamental con base en el clasificador por objeto del gasto y/o sus equivalentes;

III. Establecer criterios para los sujetos obligados a que se refiere la presente ley con base en la equidad, objetividad, imparcialidad y transparencia;

IV. Determinar las características del contenido de la comunicación gubernamental con el fin de vincular a las instituciones con la población;

V. Establecer los principios y procedimientos para la asignación, contratación, distribución, contenidos y rendición de cuentas de la comunicación gubernamental; y

VI. Evitar que la comunicación gubernamental se convierta en un instrumento para censurar, castigar o premiar a medios de comunicación por sus líneas editoriales.

CAPÍTULO II DE LA TRANSPARENCIA, CAMPAÑAS DE COMUNICACIÓN Y CONTENIDOS

Artículo 7. Cada uno de los sujetos obligados debe generar y publicar en forma completa y actualizada en su portal de Internet la siguiente información relativa a la asignación de la comunicación gubernamental:

I. Monto presupuestal total destinado en cada ejercicio a la comunicación en todas sus formas;

II. Programa anual de comunicación que se haya aprobado;

III. Distribución del gasto en comunicación gubernamental;

IV. Los contratos celebrados mensualmente;

V. Pagos realizados y número de anuncios publicados o transmitidos en los medios de comunicación; y

VI.- Toda la información pública en materia de Comunicación Gubernamental que se encuentren obligados conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla.

Artículo 8. Los sujetos obligados deberán rendir a más tardar el 31 de enero de cada año un informe sobre el Programa Anual de Comunicación correspondiente al año inmediato anterior. Éste será entregado a la instancia correspondiente según lo siguiente:

I. El Poder Ejecutivo, sus Dependencias y Entidades: a la Auditoría y a la Secretaría;

II. El Poder Legislativo y cualquiera de sus Órganos: a la Auditoría y al Pleno del Congreso del Estado;

III. El Poder Judicial y cualquiera de sus Órganos: a la Auditoría y al Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado;

IV. Los Ayuntamientos, sus Dependencias y Entidades: a la Auditoría y a su respectivo Cabildo;

V. Los Tribunales Administrativos, en su caso: a la Auditoría y a su autoridad máxima; y

VI. Los órganos constitucional o legalmente autónomos: a la Auditoría y a su autoridad máxima.

Artículo 9. El informe al que se refiere el artículo anterior deberá contener:

I. Las campañas y en su caso, mensajes difundidos con:

a) Justificación de la prioridad;

b) Versión (es) de conformidad con los artículo 17 y 18 de esta Ley;

- c) Objetivos de la Comunicación o Publicidad;
- d) Clasificación;
- e) Población objetivo;
- f) Vigencia;
- g) Medios a utilizar; y
- h) Recursos programados.

II. Relación de contratos celebrados para dicho propósito en el que se incluirá como mínimo:

- a) Nombre o razón social del contratista y en su caso, del representante legal;
- b) Domicilio del contratista;
- c) Objeto, especificando la campaña o mensaje;
- d) Monto del contrato, y
- e) Vigencia del contrato.

Artículo 10. La Secretaría deberá mantener en su portal de Internet los informes señalados en el artículo anterior, así como el Padrón Estatal de Medios de Comunicación para el conocimiento del público en general.

Artículo 11. Los sujetos obligados mencionados en el artículo 8 de la presente Ley que cuenten con portal de Internet, deberán cumplir con la misma obligación establecida en el artículo anterior y en caso de no tenerlo, pondrán dicha información a disposición del público en general.

Artículo 12. La comunicación gubernamental como medio de información entre el estado y los ciudadanos deberá ser de carácter institucional, con fines informativos, educativos o de orientación social. El mensaje deberá ser claro, veraz, objetivo, accesible, neutral, sin sesgos, necesario, útil y relevante para la sociedad, sin contener juicios de valor, omisiones, exageraciones o ambigüedades sobre la actividad de los sujetos obligados.

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

Artículo 13. La comunicación gubernamental deberá cumplir los siguientes objetivos:

I. Transmitir información que afecte directamente a la ciudadanía relacionada con:

- a) Sus derechos y obligaciones;
- b) El acceso a servicios públicos;
- c) La prevención o medidas extraordinarias ante fenómenos naturales, salud pública social que pongan en riesgo la integridad, la salud o la seguridad de las personas;
- d) La historia, el patrimonio cultural y social del Estado y sus municipios, y
- e) Los valores y principios constitucionales.

II. Informar de las acciones, funciones, políticas, programas, obras y resultados de los sujetos obligados;

III. Difundir las iniciativas gubernamentales, así como las leyes, reglamentos y decretos que afectan la vida de los ciudadanos.

Artículo 14. La comunicación gubernamental deberá respetar la pluralidad del Estado y sus municipios, en cuanto a su composición étnica, diversidad cultural, religiosa y lingüística, así como su riqueza geográfica, debiendo fomentar la igualdad entre hombres y mujeres y en general una convivencia armónica entre los ciudadanos.

Artículo 15. En la comunicación gubernamental quedan prohibidos los siguientes contenidos:

I. Los que no cumplan con criterios de objetividad e imparcialidad en la comunicación;

II. Los orientados a promover logros de funcionarios públicos que incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada del mismo, así como también de manera encubierta, subliminal o engañosa;

III. Destinados a injuriar o calumniar a cualquier sector de la sociedad poblana en el ámbito político, social, económico o cultural;

IV. Que discrimine por cualquier razón o sean contrarios a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y Local;

V. Que no contenga la identidad (el logotipo y nombre de la institución) de quien emite el mensaje;

VI. Cualquier texto en forma de gacetilla, reportaje, nota periodística u otros que no indique claramente que se trata de comunicación gubernamental pagada;

VII. Cualquier propaganda que haga referencia a los precandidatos, candidatos o partidos políticos; y

VIII. Los mensajes de comunicación gubernamental que se presenten dentro del desarrollo de algún programa a través de los mismos conductores, intérpretes, artistas o cualesquiera otros participantes del mismo.

Artículo 16. También queda prohibido el uso de la comunicación gubernamental para:

I. Presionar, castigar, premiar o privilegiar a los comunicadores sociales o a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas;

II. Desviar recursos públicos que beneficien, directa o indirectamente a los medios de comunicación; y

III. Realizar donaciones o cualquier contratación a título gratuito que realicen los sujetos obligados a los medios de comunicación.

Artículo 17. Los sujetos obligados sólo pueden contratar en el extranjero comunicación gubernamental atendiendo las disposiciones establecidas en esta ley.

Artículo 18. Ninguna persona física o moral sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar comunicación gubernamental en medios dirigida a promocionar las instituciones, las políticas públicas o a las autoridades del Estado y sus municipios.

Artículo 19. Los mensajes y campañas de comunicación gubernamental deberán incluir versiones y formatos accesibles para personas con discapacidad.

Artículo 20. Los mensajes y campañas que se difundan en zonas con población mayoritariamente indígena, deberán incluir versiones en la lengua o lenguas indígenas de que se trate.

Artículo 21. El gasto en materia de comunicación gubernamental, invariablemente, deberá estar contemplado en los presupuestos de cada sujeto obligado.

Artículo 22. Los mensajes para dar a conocer el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos de elección popular en los medios de comunicación, se limitarán a ser difundidos una vez al año en medios con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no excediendo de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, de promoción personal del funcionario, ni realizarse dentro del periodo de una campaña electoral.

Artículo 23. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales o locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda comunicación gubernamental con excepción de las campañas de información de las autoridades electorales, de las obligaciones de transparencia según lo dispone la Ley Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado, las relativas a servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Artículo 24.- El desarrollo de toda campaña publicitaria se ajustará a los ordenamientos que regulan los procesos de planeación, programación, presupuestación, control y evaluación del gasto público, conforme a lo establecido en la Ley de Egresos del Estado de Puebla, para el ejercicio fiscal correspondiente y la Ley Estatal de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.

Artículo 25. Los sujetos obligados formularán, coordinarán y darán seguimiento a sus políticas relacionadas con la publicidad gubernamental para cada ejercicio fiscal, ajustándose invariablemente a sus presupuestos que en todo caso serán asignados y ejercidos exclusivamente, por la dependencia específica.

Artículo 26. Las campañas publicitarias que los sujetos obligados realicen y que sean de carácter permanente, deben orientarse a la naturaleza y fines que por ley tengan establecidos, así como estar previstas en el correspondiente Programa Anual de Comunicación.

Artículo 27. Las campañas publicitarias que los sujetos obligados instrumenten eventualmente y conforme a los programas que se deriven del Plan Estatal de Desarrollo o, en su caso, de los planes municipales de desarrollo, no podrán tener una duración mayor de 45 días naturales y deberán ser de carácter institucional, con fines informativos, educativos o de orientación social y cumplir con todas las obligaciones previstas en la presente ley.

Artículo 28. En procesos electorales el uso de los medios de comunicación se sujetará a las disposiciones establecidas en la legislación electoral del Estado.

CAPÍTULO III DE LAS AUTORIDADES REVISORAS

Artículo 29. La revisión y fiscalización de los recursos públicos estatales y municipales en materia de comunicación gubernamental se realizará a través de la Auditoría, en términos de lo dispuesto por la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Puebla.

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

Los órganos de control estatal y municipales serán los responsables en el ámbito de sus respectivas competencias, de observar el cumplimiento de esta Ley por parte de los servidores públicos en términos de lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Puebla.

Artículo 30. La Auditoría, en coordinación con la Secretaría y los Ayuntamientos, deberán emitir los criterios relativos a la revisión y fiscalización de la comunicación gubernamental en materia de contenidos, a efecto de evaluar la legalidad y la eficiencia de la asignación de recursos, así como evitar la discrecionalidad y la parcialidad en la contratación y difusión de comunicación.

Artículo 31. La Auditoría, en el ejercicio de sus facultades y sin perjuicio del principio de posterioridad, podrá verificar en cualquier tiempo que la contratación y difusión de comunicación gubernamental se realice conforme a lo establecido en esta ley y en otras disposiciones aplicables.

La Auditoría podrá realizar las visitas y verificaciones que estime pertinentes a las dependencias y entidades que contraten comunicación gubernamental, e igualmente podrá solicitar a los servidores públicos y a los contratistas que participen en ellos, todos los datos e informes relacionados con los actos de que se trate.

Artículo 32. A partir de la información que conozca la Auditoría, derivada del ejercicio de sus facultades de fiscalización, podrá realizar auditorías o revisiones de oficio a fin de revisar la legalidad de las contrataciones a que se refiere el artículo 44 de esta Ley.

Artículo 33. Cuando en la Comisión Inspector de la Auditoría Superior del Estado, en la Secretaría o en los Ayuntamientos, se presenten peticiones, solicitudes y denuncias fundadas y motivadas con documentos o evidencias en materia de comunicación gubernamental, mediante las cuales se presume el manejo aplicación o custodia irregular de recursos públicos estatales o municipales o de su desvío, se valorarán para ser turnadas a quien corresponda a fin de que intervengan conforme a sus atribuciones.

Artículo 34. Sin perjuicio del principio de posterioridad con base a las peticiones, solicitudes y denuncias fundadas y motivadas, la Auditoría podrá requerir a las entidades fiscalizadas le rindan un informe de situación excepcional durante el ejercicio fiscal en curso sobre los conceptos específicos o situaciones denunciados.

La Auditoría deberá acompañar al requerimiento los documentos o evidencias presentados por los denunciantes al enviar el requerimiento antes mencionado a las entidades fiscalizadas.

CAPÍTULO IV DEL CONSEJO CONSULTIVO

Artículo 35. Se conformará un Consejo Consultivo para la Evaluación y Seguimiento de la Comunicación Gubernamental que trabajará en coordinación con la Secretaría como un órgano plural de representación social, conformado por nueve ciudadanos con sus correspondientes suplentes, de amplio y reconocido prestigio profesional en el campo de los medios de comunicación, de la transparencia y rendición de cuentas.

Los consejeros durarán en su cargo tres años y podrán ser reelectos. El cargo es a título honorífico y no genera relación laboral alguna; su actuación y participación es de carácter personal y por tanto intransferible; las instituciones que los hayan propuesto no ejercerán en ellos representación alguna.

El Consejo Consultivo contará con un Secretario Técnico nombrado por la Secretaría, quien tendrá las funciones y obligaciones establecidas en el reglamento de la presente Ley.

Artículo 36. Los consejeros serán nombrados por la Secretaría a propuesta de instituciones académicas, organizaciones civiles u otras de comprobada trayectoria y amplio reconocimiento, cuyas actividades y objetivos profesionales se relacionen principalmente con la comunicación social, rendición de cuentas y transparencia.

La Secretaría proporcionará el apoyo administrativo y logístico necesario para que el Consejo pueda desarrollar sus funciones.

Artículo 37. El Consejo tendrá las siguientes funciones:

-
- I.** Evaluación y seguimiento del gasto ejercido por los sujetos obligados en materia de comunicación gubernamental, así como emitir observaciones y propuestas a la Secretaría y a los Ayuntamientos;
 - II.** Emitir un informe público sobre el cumplimiento de la presente ley y los trabajos desarrollados durante el año;
 - III.** Recibir, analizar y turnar las denuncias que se reciban en torno a la comunicación gubernamental;
 - IV.** Por iniciativa propia, instaurar el proceso de evaluación o denuncia por hechos que a su juicio vulneren los principios y procedimientos de esta Ley;
 - V.** Ser órgano de consulta para la Secretaría y los Ayuntamientos en asuntos relacionados con la comunicación gubernamental;
 - VI.** Revisar y dar validez al Padrón;
 - VII.** Decretar la suspensión de una campaña de comunicación gubernamental o sus contenidos y proponer a la Secretaría y a los Ayuntamientos la sanción a lugar por violaciones a la presente ley;
 - VIII.** Realizar el estudio o investigación correspondiente durante el año, para medir la pertinencia y efectividad de las campañas;
 - IX.** Supervisar el cumplimiento de la presente ley;
 - X.** Proponer la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento de la ley;
 - XI.** En coordinación con la Secretaría y Ayuntamientos, emitirá los lineamientos generales para la orientación, planeación, autorización, coordinación, supervisión y evaluación de las estrategias, los programas y campañas de comunicación social; y
 - XII.** Proponer mecanismos complementarios a los señalados por este ordenamiento para erradicar cualquier tipo de condicionamiento a la libertad de expresión respecto de la comunicación gubernamental.

CAPÍTULO V

DE LA PLANEACIÓN, CONTRATACIÓN, ASIGNACIÓN Y DISTRIBUCIÓN

Artículo 38. Los sujetos obligados podrán destinar recursos presupuestarios para actividades de comunicación gubernamental de conformidad con lo siguiente:

- I.** Que el gasto se encuentre previsto en el presupuesto programado y de acuerdo al Programa Anual de Comunicación Gubernamental;
- II.** Que estén justificados conforme a los criterios y obligaciones de la presente Ley; y
- III.** Si son de carácter eventual, sean justificados y cumplan con las obligaciones previstas en la presente ley.

Artículo 39. Para asegurar las mejores condiciones de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez en el ejercicio de los mencionados recursos, los sujetos obligados deberán licitar sus contratos conforme a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público Estatal y Municipal.

Artículo 40. Los sujetos obligados deberán utilizar preferentemente los medios permitidos respecto de la contratación de medios de comunicación privados, cuando se encuentren en posibilidad de prestar servicios de información y difusión en condiciones similares de calidad y a tarifas competitivas.

Artículo 41. Los sujetos obligados deberán presentar su programa anual de comunicación social conteniendo los siguientes elementos:

- I.** Relación de campañas programadas especificando su prioridad, concepto rector, objetivos y metas;
- II.** Objetivos que persiguen vinculados con la planeación sectorial;
- III.** Objetivos de comunicación, posicionamiento y conceptos prioritarios a comunicar;
- IV.** Población-objetivo;
- V.** Cobertura geográfica;
- VI.** Calendarización;
- VII.** Tipo de medios de difusión a utilizar;
- VIII.** Propuesta y justificación de la selección de medios; y

IX. Planeación de erogaciones, distribución de los recursos presupuestarios de acuerdo con los medios de difusión y servicios programados.

Artículo 42. Se exceptuarán de los trámites a que se refiere la presente ley las campañas con carácter extraordinario que se difundan cuando peligre o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del Estado como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales; o sean necesarios para garantizar la seguridad interior.

Artículo 43. El esquema de asignación y distribución de comunicación gubernamental, deberá basarse en los siguientes criterios:

I. Idoneidad del medio empleado para llegar a la población objetivo;

II. Equidad en la asignación de la pauta oficial entre los medios de comunicación que reúnan características análogas, es decir, una distribución que respete la igualdad;

III. Transparencia de la información relativa a la asignación de la pauta publicitaria. Dicha información se publica de manera útil, accesible, exhaustiva y oportuna;

IV. Efectividad: relación entre el costo global por campaña y unitario por mensaje, en relación con el nivel de penetración cuantitativa en la población objetivo.

Artículo 44. La idoneidad implica un tratamiento preferencial a grupos en situación de vulnerabilidad, por lo que las dependencias y autoridades deberán asegurarse de que las campañas publicitarias que se dirigen a la promoción y ejercicio de los derechos humanos de dichos grupos se difundan en medios que llegan a la población objetivo.

Artículo 45. Para garantizar la equidad, todo medio de comunicación que sea excluido de una contratación sin existir justificación fundada y pese a reunir análogas características a las de otros medios que accedan a la pauta oficial, podrá hacerlo del conocimiento del Consejo Consultivo para que emita las observaciones que considere adecuadas.

Artículo 46. Ningún medio de comunicación podrá recibir más del veinte por ciento de la inversión anual en comunicación gubernamental. Ningún medio de comunicación podrá ser adjudicatario de un porcentaje mayor al cuarenta por ciento de la totalidad de la pauta oficial prevista para una campaña. Ningún medio de comunicación podrá ser adjudicatario del cuarenta por ciento del presupuesto destinado a una clase de medios de comunicación.

Artículo 47. El Ejecutivo del Estado reservará cinco por ciento del presupuesto asignado a comunicación gubernamental para situaciones de emergencia que, por su naturaleza, no hubiesen sido previstas en el Presupuesto de Egresos del Estado.

CAPÍTULO VI DEL PADRÓN ESTATAL DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Artículo 48. Los sujetos obligados únicamente podrán contratar espacios a medios de comunicación que estén registrados en el padrón y las tarifas contratadas no podrán ser distintas a las registradas en él.

Artículo 49. La Secretaría General de Gobierno deberá publicar y mantener actualizado el Padrón Estatal de Medios de Comunicación en su portal de Internet para el conocimiento del público en general.

Artículo 50. El Padrón Estatal de Medios de Comunicación se integrará con los siguientes datos de los medios de comunicación:

I. Razón social;

II. Denominación comercial;

III. Director o directora;

IV. Representante legal;

V. Características del medio impreso (tamaño, material, número de páginas promedio, tiraje, zona geográfica de influencia) o del programa televisivo o radiofónico (horario, perfil, duración), o en su caso como medio digital (dominio, tráfico, perfil).

VI. Cobertura (municipios, estados o nacional); en el caso de radio y televisión, el catálogo y mapa de coberturas de todas las estaciones de radio y canales de televisión, así como su alcance efectivo y la información relativa a la población total comprendida por la cobertura correspondiente en la entidad;

VII. Circulación o audiencia;

VIII. Periodicidad, y

IX. Tarifas comerciales de publicidad vigentes.

Dichos datos serán proporcionados por los medios de comunicación y deberán ser actualizados en el mes de enero de cada año o cuando se modifiquen.

Artículo 51. La Secretaría será la responsable de recibir la información, sin mayor trámite, organizarla y actualizarla conforme le sean notificados cambios en cualquiera de los datos proporcionados. La Secretaría y el Consejo Consultivo podrán solicitar la realización de mediciones de audiencia o apoyarse en las existentes para verificar la autenticidad de los datos de circulación o audiencia que declaran las empresas de comunicación.

El Consejo Consultivo será el encargado de revisar y dar validez al Padrón.

Artículo 52. Los sujetos obligados deberán abstenerse de pagar tarifas distintas a las tarifas comerciales registradas en el padrón.

CAPÍTULO VII DE LAS RESPONSABILIDADES Y SANCIONES

Artículo 53. La inobservancia de esta Ley será sancionada de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Puebla y la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Puebla, sin menoscabo de la que resulte de la legislación penal y demás ordenamientos aplicables.

Artículo 54. Los órganos de control y la Auditoría Superior del Estado, vigilarán el cumplimiento de esta ley en el ámbito de sus competencias.

Artículo 55. Será responsabilidad de los funcionarios que tengan a su cargo la contratación de medios en las dependencias y entidades, cumplir con la presente ley y cualquier otra disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionadas con la contratación de esos servicios o convenios de cualquier especie que impliquen erogación de recursos en materia de comunicación gubernamental.

Artículo 56. A los medios de comunicación que proporcionen información falsa al Padrón Estatal de Medios de Comunicación, se les impondrá una multa de 500 hasta 2000 días de salario mínimo vigente en el Estado. En caso de reincidencia, no tendrán derecho a participar en la asignación de publicidad en el ejercicio en curso y en el inmediato siguiente.

Artículo 57. Las responsabilidades y las sanciones a que se refiere la presente ley, serán independientes de las de orden civil, penal o de cualquier otra índole que puedan derivar de la comisión de los mismos hechos.

Artículo 58. Tratándose de sanciones a los medios de comunicación corresponderá a la Secretaría fijar y determinar el procedimiento conforme a sus atribuciones establecidas en el reglamento de la presente Ley.

TRANSITORIOS

Artículo Primero.- El presente Decreto entrará en vigor a los seis meses a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Artículo Segundo.- La LVIII Legislatura del Honorable Congreso del Estado y el Ejecutivo Estatal, deberán realizar las adecuaciones constitucionales, legales, reglamentarias y lineamientos generales necesarios con el objeto de armonizar el orden jurídico estatal con las presentes reformas, a más tardar un año a partir de la entrada en vigor de la presente Ley.

Artículo Tercero.- El Padrón Estatal de Medios de Comunicación, deberá estar conformado dentro de los seis meses siguientes a partir de la publicación de la presente Ley en el Periódico Oficial del Estado.