

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Dictamen en **sentido negativo** de la Comisión de Puntos Constitucionales con Proyecto de Decreto por el que se Reforma el art. 134 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en **materia de propaganda Electoral**.

HONORABLE ASAMBLEA:

La Comisión de Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e) y f), de la *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, 80, 84, 85, 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV; 167, numeral 4 y demás relativos del *Reglamento de la Cámara de Diputados*, somete a la consideración de esta Soberanía, el siguiente:

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

1. El 30 de abril de 2015, la Diputada Federal Aída Fabiola Valencia Ramírez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Reforma el artículo 134 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, la cual fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.
2. El 30 de abril de 2015, la presidencia de la mesa directiva dictó turnarse la iniciativa a la Comisión de Puntos Constitucionales para efecto de dictamen.
3. El 18 de mayo de 2015, se recibe en comisión MEDIANTE Oficio No. D.G.P.L. 62-II-2-2160, EXP. No. 6801 y se registra con clave CPC-I-027-15 a las 17:35 hrs.

II. DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA

La proponente señala que:

Por lo que respecta a la adición realizada al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a juicio de dichas comisiones unidas, resultaba de gran importancia para el nuevo modelo de competencia electoral que se pretendía instaurar en México, en el año 2008; ya que por una parte, se establecía la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos y por la otra, consideraron que dicha norma permitiría establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violaran.

De igual forma, hace un énfasis en la exposición de motivos cuando enuncia que:

Asimismo, establecían como propósito poner fin a la indebida práctica de servidores públicos, en cuanto a la utilización de la propaganda oficial, cualquiera que fuere el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal. Para ello, se establecía que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Continuó sustentando su exposición mencionando que:

... no se le puede exigir jurídicamente a los ciudadanos en general, incluyendo a los servidores públicos, que obedezcan una norma que no existe cuando emiten su conducta y cuya consecuencia conocen hasta que el juez la construye en la sentencia; lo anterior, atendiendo a las normas ex post, que impiden a los sujetos orientar su conducta conforme a derecho.

La proponente argumentó que:

De conocer la "norma" al momento de emitir la conducta, es probable que los sujetos no incurran en la prohibición de dicha "norma", por lo cual es injusto, desde la política criminal, sancionar a un sujeto **por una conducta que no tenía amenaza de sanción**, y tal omisión dentro de un marco jurídico, conduce a sancionar a un sujeto por lo

que en su momento hizo bajo el amparo del derecho, sin darle oportunidad de que, previo a su emisión, decidiera continuar o no con la consumación de dicha conducta.

Su argumento continuó en el párrafo siguiente que enuncia:

En estos supuestos, se priva o se le dificulta desproporcionadamente al sujeto la defensa que tiene cualquier otro ciudadano, basada en un error de derecho, por virtud del cual se excluye la culpabilidad como elemento del ilícito administrativo, al actuar bajo la creencia de que la conducta estaba permitida por ausencia de **prohibición expresa**.

Encaminó el argumento y responsabilidad hacia los legisladores cuando expresó que los mismos:

... estamos facultados para describir conductas que se consideran ilícitas y amenazarlas con sanción; dictamos la política criminal y la política de derecho administrativo sancionador a partir de las ponderaciones que se efectúan por cuestiones de oportunidad política, por lo cual, es válido que, derivado de nuestra procedencia democrática, decidamos cuáles son las conductas a las que les asocia una sanción, brindándole al juzgador las hipótesis en las cuales funde su criterio, sin permitir que al resolver si es sancionable o no una conducta, empleen o decidan bajo "criterios de oportunidad política o intereses de grupo", puesto que la Constitución no les concede esa facultad democrática.

La proponente reforzó su argumento con sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SUP-RAP-0015-2009 y SUP-RAP-0016 acumulados, SUP-RAP-21/2009, SUP-RAP-22/2009, entre otros)"con lo que se pretendía dar certeza y apoyo jurídico.

Finaliza la exposición de motivos mencionando

Por lo tanto, si el fin de la propaganda institucional es el proceso de información a la ciudadanía, respecto a los servicios públicos y programas sociales por parte de los entes públicos responsables de su prestación; la misma no debe contener colores ni representaciones simbólicas, que en su conjunto hagan alusión a un partido político nacional o local, máxime si éste se encuentra en el poder, ya que el fin de estos institutos es promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional

y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por lo anterior inscrito, determinamos que la mejor manera de analizar la propuesta de iniciativa era mediante el uso de un cuadro comparativo

III. CUADRO COMPARATIVO

TEXTO CONSTITUCIONAL VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<i>Artículo 134º (...)</i> <i>(...)</i> <i>(...)</i> <i>(...)</i> <i>(...)</i> <i>(...)</i> <i>(...)</i>	<i>Artículo 134º (...)</i> <i>(...)</i> <i>(...)</i> <i>(...)</i> <i>(...)</i> <i>(...)</i> <i>(...)</i>
<i>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,</i>	<i>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,</i>

<p><i>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.</i></p> <p>(...)</p>	<p><i>educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público; colores y emblemas, que en su conjunto o de manera individualizada hagan alusión a un partido político nacional o local.</i></p> <p>(...)</p>
---	---

IV. CONSIDERACIONES

1. Consideramos que la iniciativa pretende establecer un sobrerregulación de la norma, toda vez que el párrafo séptimo del mismo artículo 134 relativo al correcto uso de los recursos públicos, señala que el uso y destino de los recursos públicos no debe estar vinculado a la promoción partidista, sírvase para su mejor entendimiento la transcripción de dicho párrafo séptimo: "*Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, 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*" entendiéndose este menoscabo a la equidad como una promoción de un órgano político, por lo que de aprobarse la iniciativa en sus términos, donde se pretende hacer una adición al párrafo octavo, se incurriría en una sobre regulación. Además de que la interpretación exegética de un precepto normativo debe ser integral, ya que de otra manera se estaría prejuzgando que el constituyente pretende dar múltiples

interpretaciones a los párrafos de un mismo artículo, lo que no es acorde al principio de concordancia de la norma constitutiva.

2. Consideramos que el objeto de la propuesta de estudio debe ser materia de la ley secundaria o en su caso de su norma reglamentaria, y en el caso práctico, la problemática se da por la falta de cumplimiento de la norma y la omisión de la autoridad para sancionar dichas conductas, lo cual no es motivo para reformar nuestra norma fundante básica la cual ya es precisa en su texto.

3. También se observa dentro de la iniciativa, que la proponente, obvia principios generales del derecho, sobre todo de la materia penal que se puede observar en el párrafo segundo de la página 4 de la iniciativa al enunciar que “de conocer la norma al momento de emitir la conducta, es probable que los sujetos no incurran en la prohibición de dicha norma, **por lo cual es injusto, desde la política criminal, sancionar a un sujeto por una conducta que no tenía amenaza de sanción...**”. Para complementar esta consideración, es pertinente exponer que dentro del proceso legislativo, existe el momento de “publicación” de la norma; La razón de ese momento subyace en posibilitar a los ciudadanos a conocer el ordenamiento legal, ya que es responsabilidad ciudadana el conocer la norma promulgada. Bajo este supuesto es que existe un principio según el cual la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento.

4. Al respecto, debe resaltarse que si bien el desconocimiento de la ley —en materia penal— sí exime de su cumplimiento, siempre que se trate de la figura del error de prohibición invencible (tanto el directo —cuando se desconoce la existencia

de la ley o su alcance—, como el indirecto o de permisión —cuando se crea que la conducta se encuentra justificada legalmente—), según lo dispone el art. 15, fracción VIII, inciso b) del *Código Penal Federal*, toda vez que afecta el segundo de los elementos de la culpabilidad (el conocimiento de la antijuridicidad), se debe tomar en cuenta «tanto factores objetivos sobre la mecánica de los hechos, como psicológicos y sociales que afecten la percepción de la norma penal que pueda tener el sujeto activo, para así establecer con mayor exactitud si la conducta típica debe reprochársele desde el punto de vista criminal», lo que hace necesario un estudio de caso por caso, y no en términos generales para todos los destinatarios, como lo señala la iniciativa.

Sirve de apoyo a lo anterior la Tesis XXI.1o.P.A.20 P de la Novena Época, sostenida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, visible en la página 1461 del Tomo XXII, septiembre de 2005, del SJF y su Gaceta, bajo el número de registro 177300, con el rubro: ERROR DE PROHIBICIÓN. DEBE CONSIDERARSE QUE SE ACTUALIZA CUANDO LAS CIRCUNSTANCIAS DEL HECHO TÍPICO REVELAN INEQUÍVOCAMENTE QUE EL SUJETO ACTIVO SE CONDUJO CREYENDO QUE SU CONDUCTA ESTABA APEGADA A DERECHO.

5. Así, derivado del profundo análisis, esta comisión considera que la iniciativa en estudio debe ser desechada por los razonamientos arriba descritos.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de Puntos Constitucionales, somete a la consideración de la Honorable Asamblea, el siguiente:

ACUERDO

ÚNICO. Se desecha la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 134° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por la Diputada Federal Aída Fabiola Valencia Ramírez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, el 30 de abril de 2015.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los ocho días del mes de marzo de dos mil dieciséis.



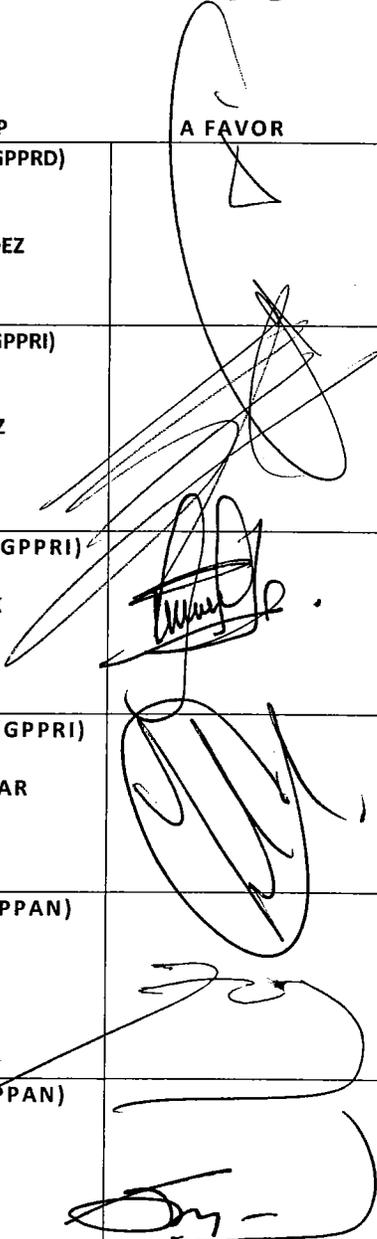
Comisión de Puntos Constitucionales

CÁMARA DE DIPUTADOS

LISTA DE VOTACIÓN

LXIII LEGISLATURA

Dictamen en **Sentido Negativo** a la Iniciativa que reforma el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de **Propaganda Partido Político Nacional o Local**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 PRESIDENTE	13	D.F	(GPPRD)			
DIP. DANIEL ORDOÑEZ HERNÁNDEZ						
 SECRETARIO	01	MÉXICO	(GPPRI)			
DIP. EDGAR CASTILLO MARTINEZ						
 SECRETARIA	01	SINALOA	(GPPRI)			
DIP. GLORIA HIMELDA FÉLIX NIEBLA						
 SECRETARIA	09	GUANAJUATO	(GPPRI)			
DIP. YULMA ROCHA AGUILAR						
 SECRETARIO	01	JALISCO	(GPPAN)			
DIP. JOSÉ HERNÁN CORTÉS BERUMEN						
 SECRETARIA	02	QUERÉTARO	(GPPAN)			
DIP. MARÍA GUADALUPE MURGUÍA GUTIÉRREZ						



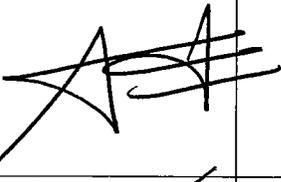
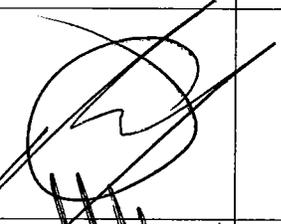
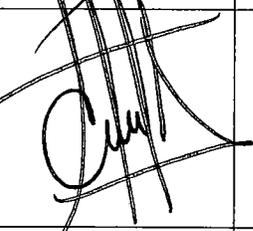
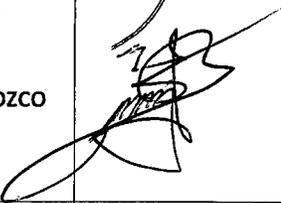
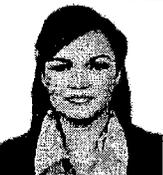
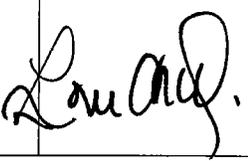
Comisión de Puntos Constitucionales

CÁMARA DE DIPUTADOS

LISTA DE VOTACIÓN

LXIII LEGISLATURA

Dictamen en **Sentido Negativo** a la Iniciativa que reforma el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de **Propaganda Partido Político Nacional o Local**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 SECRETARIO	03	SONORA	(GPPAN)			
 SECRETARIO	05	MÉXICO	(GPPRD)			
 SECRETARIO	09	MICHOACÁN	(GPPRD)			
 SECRETARIO	14	JALISCO	(MC)			
 SECRETARIA	02	ZACATECAS	(NA)			
 SECRETARIA	01	DURANGO	(PVEM)			



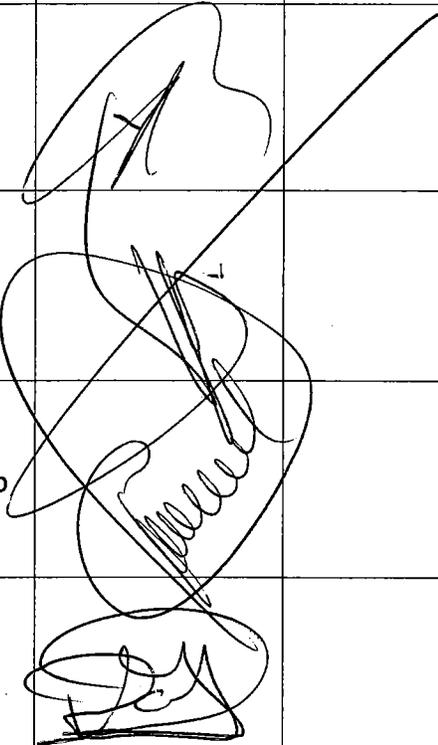
Comisión de Puntos Constitucionales

CÁMARA DE DIPUTADOS

LISTA DE VOTACIÓN

LXIII LEGISLATURA

Dictamen en **Sentido Negativo** a la Iniciativa que reforma el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de **Propaganda Partido Político Nacional o Local**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 INTEGRANTE	16	VERACRUZ	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	02	QUERÉTARO	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	01	ZACATECAS	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	03	YUCATÁN	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	06	MEXICO	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	01	SINALOA	(GPPRI)			



Comisión de Puntos Constitucionales

CÁMARA DE DIPUTADOS

LISTA DE VOTACIÓN

LXIII LEGISLATURA

Dictamen en **Sentido Negativo** a la Iniciativa que reforma el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de **Propaganda Partido Político Nacional o Local**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 INTEGRANTE	03	OAXACA	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	05	SONORA	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	04	COAHUILA	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	08	GUANAJUATO	(GPPAN)			
 INTEGRANTE	05	MÉXICO	(GPPAN)			
 INTEGRANTE	04	D.F	(GPPAN)			
 INTEGRANTE	50	COLIMA	(GPPRD)			



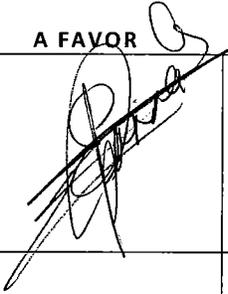
Comisión de Puntos Constitucionales

CÁMARA DE DIPUTADOS

LISTA DE VOTACIÓN

LXIII LEGISLATURA

Dictamen en **Sentido Negativo** a la Iniciativa que reforma el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de **Propaganda Partido Político Nacional o Local**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 INTEGRANTE	09	D.F	(GPPRD)			
 INTEGRANTE	04	PUEBLA	(MORENA)			
 INTEGRANTE	03	D.F	(MORENA)			
 INTEGRANTE	01	JALISCO	(PVEM)			
 INTEGRANTE	04	D.F	(PES)			