

(S-1643/16)

Buenos Aires, 12 de Mayo de 2016

Señora Presidente del
Honorable Senado de la Nación
Lic. Marta Gabriela Michetti
S/D:

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a Ud. a los efectos de solicitarle tenga a bien disponer la reproducción del proyecto de Ley que fuera presentado bajo el número de Expte. S-0754/14 sobre "Asignación de la publicidad oficial".

Sin otro particular, saludo a Ud. muy atentamente.

Juan C. Marino.-

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

ARTÍCULO 1º.- Objeto. El objeto de la presente ley es regular la asignación de la publicidad oficial.

ARTICULO 2º.- Definición. Se entenderá por publicidad oficial todo aviso, comunicación o anuncio, de carácter general o particular, nacional o regionalizado, realizado a través de medios de comunicación radiales, audiovisuales, gráficos, electrónicos o en la vía pública, dispuesto por alguno de los organismos indicados en el siguiente artículo.

ARTICULO 3º.- Sujetos. La presente ley será aplicable a la publicidad efectuada por los siguientes organismos:

a) Administración Nacional, conformada por la administración central y los organismos descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las instituciones de seguridad social.

b) Empresas y Sociedades del Estado, que abarca a las Empresas del Estado, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con participación estatal mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado Nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

c) Entes Públicos excluidos expresamente de la Administración Nacional, concepto que abarca a cualquier organización estatal no empresarial, con autarquía financiera, personalidad jurídica y patrimonio propio, donde el Estado Nacional tenga el control mayoritario del patrimonio o de la formación de las decisiones, incluyendo aquellas entidades públicas no estatales donde el Estado Nacional tenga el control de las decisiones.

ARTÍCULO 4º: Principios. La asignación de la publicidad oficial se regirá por los principios de interés general, transparencia, veracidad, eficiencia, igualdad de acceso, responsabilidad, no discriminación y racionalidad en el uso de los fondos públicos.

ARTÍCULO 5º: Fines de la Publicidad Oficial. La publicidad oficial tendrá por finalidad informar o difundir:

a) Planes o programas de gobierno para que tomen conocimiento los beneficiarios de la prestación.

b) Campañas de prevención en materia de salud, seguridad y preservación del medio ambiente.

c) Licitaciones y concursos públicos.

d) Consultas públicas.

e) Procesos electorales.

f) Políticas e Iniciativas gubernamentales.

g) Derechos de los ciudadanos y sus obligaciones.

h) Estimular la participación de la sociedad civil en la vida pública.

i) Informar hechos de relevancia pública e interés social.

ARTÍCULO 6º: Inclusión. Se procurará el más completo acceso a la información para las personas con cualquier tipo de discapacidad.

ARTÍCULO 7º: Idioma. En los avisos, comunicaciones o anuncios referidos en el artículo 2º se empleará el idioma castellano y, además, atendiendo al ámbito territorial de la difusión, las lenguas de los pueblos originarios a quienes la publicidad esté destinada.

ARTÍCULO 8º: Prohibiciones. Queda prohibida la publicidad oficial que:

a) Configure propaganda encubierta o superflua, en razón de promover intereses partidarios o del gobierno, o exalte la figura de algún funcionario.

b) Incluya mensajes discriminatorios, sexistas o contrarios a los principios, declaraciones, derechos y garantías, valores y derechos constitucionales.

c) Incite de forma directa o indirecta, a la violencia o a comportamientos contrarios al ordenamiento jurídico.

d) No se identifique claramente como tal y que no incluya la mención expresa de la entidad promotora o contratante. La publicidad oficial debe ser siempre reconocible como publicidad de un órgano estatal.

ARTICULO 9º: Prohibiciones para períodos electorales. No se emitirá o difundirá Publicidad Oficial durante NOVENTA (90) días previos a la fecha de realización de actos comiciales en los que se elija Presidente y Vicepresidente de la Nación, Senadores Nacionales o Diputados Nacionales. Durante dicho período y hasta tanto el acto electoral esté definitivamente concluido, la Publicidad Oficial estará suspendida.

No será aplicable la suspensión dispuesta en los siguientes casos:

(i) Publicidad electoral conforme lo previsto en la Ley 26.571.

(ii) Publicidad relacionada con la organización y desarrollo de los procesos electorales.

(iii) Publicidad necesaria para informar sobre el funcionamiento de los servicios públicos.

(iv) Publicidad que advierta a la población sobre emergencias, catástrofes naturales, o circunstancias que puedan poner en riesgo la salud y la seguridad de las personas o el medio ambiente.

(v) Campañas publicitarias relativas a la prevención para la salud y la seguridad de la vida humana y el medio ambiente.

ARTICULO 10: Criterios de asignación. A los efectos de asignar la pauta publicitaria oficial los organismos estatales deberán fundar su resolución en los siguientes criterios:

a.- Relación entre información o campaña y la población objetivo, para determinar el perfil del medio y su adecuación al público al que va destinada la campaña: perfil socioeconómico, etario y de género, cobertura geográfica.

b.- Medios y programas de mayor audiencia, rating, tiraje y lectoría. c.- Precio de la pauta publicitaria ofrecida por el medio, que nunca podrá ser superior a los que pagan los anunciantes privados.

d.- Medios, programas o producciones de exclusiva realización y/o producción local.

Todas las resoluciones que asignen publicidad oficial, preceptivamente, deberán ponderar en su fundamentación los incisos a, b y c, de modo de relacionar la asignación decidida para cada medio con la incidencia en esos rubros.

El criterio establecido en el inciso d), podrá sustituir el inciso b) a los efectos de contemplar la situación de los medios de alcance local.

El oferente calificado en primer lugar, recibirá el CINCUENTA POR CIENTO (50%) de la pauta a asignar; el segundo, un TREINTA POR CIENTO (30%); el tercero, un VEINTE POR CIENTO (20%).

El acto que dispone la adjudicación de un contrato de publicidad debe contener la exposición clara y fundada de la evaluación de los factores mencionados.

ARTÍCULO 11: Registro Nacional. Créase, en el ámbito de la Secretaría de Medios de Comunicación, el Registro Nacional de Publicidad Oficial, con el objeto de realizar el seguimiento y control de las acciones relacionadas con la publicidad oficial, en el que serán registrados los medios de comunicación radiales, audiovisuales, gráficos o electrónicos, portales de noticias, empresas productoras de programas para radio, televisión y cine y agencias de publicidad que estén interesados en ser adjudicatarios de publicidad oficial.

Cada medio o producción independiente deberá tener como responsable a una persona física o jurídica regularmente constituida. El Registro publicará en su página web el listado de todos los inscriptos en el mismo.

El Registro Nacional de Publicidad Oficial deberá crearse dentro de los 45 días de aprobada la presente Ley.

ARTÍCULO 12: Requisitos. Los Servicios de radiodifusión y de comunicación social interesados en contratar con los organismos estatales deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Hallarse inscriptos en el Registro Nacional de Publicidad Oficial;
- b) Poseer Inscripción ante la A.F.I.P.;
- c) Poseer Libre Deuda de la A.F.I.P.;
- d) Presentar declaración jurada de cumplimiento de relaciones laborales visada por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social;
- e) Presentar declaración jurada de tiraje o visitas -para el caso de medios gráficos o electrónicos, según corresponda-;
- f) Acreditar la calidad de adjudicatarios de licencias de otorgadas de conformidad con las normas vigentes, en caso de corresponder.
- g) Presentar grillas de programación; y cotización anual de precios para publicidad oficial, por unidad de tiempo en la difusión televisiva o radiofónica o por cm² en la difusión gráfica.

Las producciones independientes deberán presentar idéntica documentación referida a los medios donde salgan al aire sus programas o publiquen sus suplementos.

La inscripción de los medios y producciones independientes en el Registro Nacional de Publicidad Oficial no implica proceso de legalización alguno de esos medios ni tampoco supone el cumplimiento de otras leyes vigentes para la actividad.

ARTICULO 13: Naturaleza de la Inscripción. La inscripción en el Registro Nacional de Publicidad Oficial revestirá carácter de Declaración Jurada y el falseamiento de datos dará lugar a la exclusión del listado de distribución de pautas oficiales y las correspondientes acciones penales judiciales.

En el Registro Nacional de Publicidad Oficial, la Secretaría de Medios deberá consignar, de manera dinámica y con actualización diaria, los siguientes datos mínimos relativos a las contrataciones en curso y realizadas:

- a) identificación del medio

- b) zona de influencia
- c) tipo de contrato
- d) duración del contrato
- e) monto del contrato

ARTICULO 14: Exclusiones. No podrán inscribirse en el Registro Nacional de Publicidad Oficial:

- a) Las personas físicas o jurídicas que no hubieren cumplido con sus obligaciones impositivas, laborales y/o previsionales, de acuerdo con lo que establezca la autoridad competente en cada caso.
- b) Toda persona vinculada directa o indirectamente a TELAM Sociedad del Estado.
- c) Los agentes y funcionarios del Estado Nacional y las empresas en las cuales aquellos tuvieren una participación.
- d) Las personas que se encontraren procesadas por delitos contra la Administración Pública Nacional, o contra la fe pública o por delitos comprendidos en la Convención Interamericana contra la Corrupción (Ley 24.759) o la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Ley 26.097).

ARTICULO 15°: Planificación y Contratación. La planificación y contratación de espacios de publicidad oficial en el país y en el exterior deberán efectuarse a través de TELAM Sociedad del Estado, dependiente de la Secretaría de Medios de Comunicación. TELAM S.E. realizará la asignación de la publicidad oficial de acuerdo a los principios y criterios establecidos en esta ley.

ARTÍCULO 16: Mecanismo de Contratación. La contratación de la pauta publicitaria deberá realizarse por medio de licitación pública como regla general, rigiendo el régimen de contrataciones de cada uno de los poderes del Estado, en su ámbito.

ARTICULO 17.- Transparencia. Para asegurar la transparencia, los presupuestos aprobados de publicidad de los sujetos enumerados en el artículo 3º, como también los contratos que se formalicen con los respectivos medios, deberán ser publicados en sitios web de libre acceso al público o en las respectivas publicaciones oficiales de cada entidad.

ARTICULO 18: Informe. La Secretaría de Medios de Comunicación elaborará un informe semestral de la publicidad oficial contratada en el que se incluirá el contenido de todas las campañas institucionales comprendidas por esta ley, el número de orden de publicidad, fecha de contrato, dependencia contratante, objeto del mismo, identificación del medio contratado. Características de la publicidad contratada en cuanto a su espacio, dimensión, duración y demás elementos que constituyan la unidad de medida de facturación, su monto y forma de pago.

Este informe deberá remitirlo a ambas Cámaras del Congreso y publicarlo en la página web de la Secretaría de Medios de Comunicación, sin perjuicio de otros medios que se consideren convenientes para asegurar el acceso a la información.

ARTICULO 19: Facultades y Atribuciones. La Secretaría de Medios de Comunicación, sin perjuicio de sus funciones específicas, en su carácter de autoridad de aplicación de la presente ley, tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

- a) Proponer el dictado de la reglamentación de esta ley.
- b) Mantener el Registro Nacional de Publicidad Oficial.
- c) Elaborar y publicar el informe cuatrimestral de la publicidad oficial contratada por los organismos del artículo 2º.
- d) Velar por el cumplimiento de la presente ley.

ARTÍCULO 20: Recursos. Los recursos destinados a las contrataciones de publicidad oficial surgirán de las partidas establecidas en el Presupuesto General de la Nación, asignadas a cada organismo para tal fin en cada ejercicio financiero. Dicha información debe ser volcada en el sitio institucional de cada organismo y deberá actualizarse mensualmente con las campañas efectivamente realizadas.

Las asignaciones referidas deberán contemplar todas las modalidades de medios de comunicación.

Las campañas de los organismos estatales con presencia nacional o las campañas de políticas públicas con alcance nacional, deberán reservar un TREINTA POR CIENTO (30%) del monto destinado a publicidad para medios de alcance local.

ARTICULO 21: Carácter Obligatorio. Los funcionarios de los organismos y poderes del Estado responsables de planificar y elaborar los anuncios oficiales, así como los funcionarios encargados de realizar las licitaciones y asignaciones de la pauta oficial quedan sometidos al cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley. Su incumplimiento será considerado como una falta grave en el desempeño de la función pública por administración fraudulenta de los fondos públicos.

ARTICULO 22: Control. Es competencia de la Auditoria General de la Nación el control externo del sector público nacional, en el que se encuentran comprendidas tanto la Secretaría de Medios de Comunicación como TELAM Sociedad del Estado.

ARTICULO 23: Entrada en Vigencia. La presente ley regirá a partir de los CIENTO VEINTE (120) días de su publicación, plazo dentro del cual el Poder Ejecutivo Nacional dictará la reglamentación pertinente.

ARTICULO 24: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Juan C. Marino. –

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto de ley tiene como objeto regular la asignación de la publicidad oficial, viniendo a subsanar la ausencia de norma, y a establecer principios y criterios objetivos para su otorgamiento.

El debate sobre la necesidad de su regulación viene dándose desde hace tiempo en diversos sectores: los medios de comunicación, organizaciones civiles tales como la “Asociación por los Derechos Civiles”, “Poder Ciudadano”, el “Foro de Periodismo Argentino” (FOPEA), la “Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas” (ADEPA), la “Sociedad Interamericana de Prensa” (SIP), y el propio Parlamento, en el que se han presentado distintas iniciativas sin que hasta el momento se haya logrado debatir su contenido.

La publicidad oficial es un canal de comunicación entre el Estado y los ciudadanos, a través del cual se debe difundir de manera clara y objetiva información que sea útil y relevante para el público, tales como políticas, programas y servicios gubernamentales, campañas de salud o ambientales, procesos electorales, es decir, temas de interés público. Lógicamente, ésta no debe ser utilizada como forma de

propaganda de partidos políticos o del gobierno ni como medio de presión, de premio o castigo, para medios de comunicación o periodistas en función de sus líneas informativas y de opinión, sino que su asignación debe basarse en principios esenciales como el interés general, la transparencia, razonabilidad, eficiencia, igualdad de acceso, no discriminación y racionalidad en el uso de los fondos públicos.

La observancia de estos principios surge de diversos instrumentos internacionales en los que se contempla que la asignación arbitraria o discrecional de la publicidad oficial por parte del gobierno termina por afectar la libertad de expresión. Así, por ejemplo la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, cuyo principio 13 establece:

“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, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión”. Por su parte, la Declaración de Chapultepec establece, entre otros, el siguiente principio: “Las políticas arancelarias y cambiarias, las licencias para la importación de papel o equipo periodístico, el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión y la concesión o supresión de publicidad estatal, no deben aplicarse para premiar o castigar a medios o periodistas”.

La jurisprudencia ha tenido ocasión de abordar esta temática, entre otros, en el caso del Diario de Río Negro contra la Provincia de Neuquén (Editorial Río Negro S.A. c/ Neuquén, Provincia del s/ acción de amparo –2007-) por el retiro de publicidad oficial por parte de la Gobernación. En este fallo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, condenó a la Provincia del Neuquén a que las futuras publicaciones sean adjudicadas con criterios razonables y no discriminatorios, sosteniendo en uno de sus considerandos que: “Existe un derecho contra la asignación arbitraria o la violación indirecta de la libertad de prensa por medios económicos. La primera opción para un Estado es dar o no publicidad, y esa decisión permanece dentro del ámbito de la discrecionalidad estatal. Si decide darla, debe hacerlo cumpliendo dos criterios constitucionales: 1) no puede manipular la publicidad, dándola

y retirándola a algunos medios en base a criterios discriminatorios; 2) no puede utilizar la publicidad como un modo indirecto de afectar la libertad de expresión. Por ello, tiene a su disposición muchos criterios distributivos, pero cualquiera sea el que utilice deben mantener siempre una pauta mínima general para evitar desnaturalizaciones.”

Resulta claro entonces, que la asignación de la publicidad oficial es un tema de suma importancia, y que preocupa a organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación, periodistas, políticos y hasta ha merecido profundo estudio de parte de la justicia.

Por estos motivos, y por la importancia de no demorar su tratamiento, solicito la aprobación del presente proyecto de ley.

Juan C. Marino. -