



PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

REGIMEN PARA LA PUBLICIDAD OFICIAL

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Capítulo Único

Artículo 1º.- Objeto. La presente ley tiene por objeto la regulación de la producción, contenido, gasto, contratación y distribución de la publicidad oficial del Sector Público Nacional.

Artículo 2º.- Definición. A los fines de la presente ley se entiende por publicidad oficial a todo acto de comunicación, divulgación o difusión que, con la finalidad de dar a conocer información de interés público, realice o solvente total o parcialmente el Estado, cualquiera sea el medio, la forma o procedimiento de que se valga al efecto, por intermedio o a solicitud de los órganos, organismos, entidades conforme se describe en el artículo siguiente.

Artículo 3º.- Alcance. En tal caso, será considerada publicidad oficial cualquiera sea el ámbito en que la verifique; su alcance territorial; el contenido o la naturaleza de la gala, evento, espectáculo o circunstancia que la contenga, comprendidos en ellos los campeonatos, torneos, partidos o justas deportivas de toda índole, internacionales o nacionales, competitivas o no; y el sujeto encargado de su producción, transporte, difusión o divulgación.

Exceptuase de la presente a la publicidad regulada en favor de los partidos políticos durante las campañas electorales y aquella otra particularmente prevista en leyes especiales.

TÍTULO II

ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO

Artículo 4º.- Ámbito de aplicación. Las disposiciones de esta ley serán de aplicación a:

- a) Poder Legislativo de la Nación.
- b) Poder Judicial de la Nación.
- c) Consejo de la Magistratura.



H. Cámara de Diputados de la Nación

- d) Ministerio Público Fiscal y de la Defensa.
- e) Administración Nacional, conformada por la Administración Central y los Organismos Descentralizados, comprendiendo en estos últimos a los de regulación y control de los servicios públicos y a las Instituciones de Seguridad Social.
- f) Empresas y Sociedades del Estado, concepto 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.
- g) Las Universidades Nacionales.
- h) 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.
- i) Fondos Fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes o fondos del Estado Nacional, Administración Nacional central y todos sus organismos descentralizados.

Artículo 5º.- Principios. La asignación de publicidad oficial garantizará los principios de: Transparencia, Equidad, Interés público, Veracidad, Objetividad, Libre acceso y derecho a la información, Racionalidad en el uso de los fondos públicos, Eficacia, Razonabilidad, No discriminación, Igualdad de oportunidades, Pluralismo informativo, Progresividad, Federalismo y Pluralidad de Voces.

Artículo 6º.- Finalidad. La publicidad oficial deberá servir a cualquiera de los siguientes propósitos:

- a) Difusión y promoción del ejercicio de los derechos y obligaciones del Estado y del ciudadano.
- b) Comunicación de los actos de gobierno, programas, iniciativas, servicios y, en general, de las actuaciones públicas o informaciones de genuina relevancia e interés social.
- c) Promoción en el país y en el exterior de los intereses comerciales, económicos y de inversión nacionales.
- d) Información al público acerca de situaciones de emergencia.
- e) Licitaciones, concursos públicos y audiencias públicas



H. Cámara de Diputados de la Nación

- f) Derechos de los ciudadanos, obligaciones y aspectos relevantes del funcionamiento de las instituciones públicas, condiciones de acceso y uso de los espacios de acceso público y de la forma de participación en asuntos de interés general.
- g) Directivas, instrucciones y sugerencias para evitar enfrentar y/o paliar situaciones de catástrofe y/o emergencia pública.

Artículo 7º.- Prohibiciones. No se podrá promover o contratar Publicidad Oficial que:

- a) Tenga como finalidad destacar los logros de gestión o los objetivos alcanzados por los funcionarios y las áreas mencionadas en artículo 3º de esta ley.
- b) Divulgue imágenes, voces, o cualquier elemento que identifique a candidatos electorales vinculados a los mencionados en el artículo 4 de esta Ley.
- c) Por acción u omisión, de manera directa o indirecta, explícita o implícita, promueva, difunda o favorezca la discriminación, exclusión o diferencia por motivos de raza, religión, nacionalidad, ideología, opinión política, filosófica o gremial, sexo, posición económica, condición social, grado de instrucción o caracteres físicos.
- d) Incite, de forma directa o indirecta, a la violencia o a comportamientos contrarios al ordenamiento jurídico.
- e) Manifiestamente menoscabe, obstaculice o perturbe las políticas públicas o cualquier actuación legítimamente realizada por otro poder público en el ejercicio de sus competencias.
- f) Induzca a confusión con los símbolos, ideas, expresiones, diseños o imágenes empleadas por cualquier agrupación política u organización social.
- g) Contenga orientación partidaria. El manejo de los medios e instrumentos publicitarios de los que haga uso el sector público estatal, no deberá tener puntos de similitud conceptual, gráfica o visual con ningún partido político.
- h) Contenga imágenes, nombres y cualquier otra vinculación que llegare a existir de funcionarios de alguno de los organismos señalados en el artículo 3º, o de algún candidato a cualquier cargo electivo.
- i) Provoque el descrédito, denigración o menosprecio, directo o indirecto, de una persona física o jurídica, privada o pública.
- j) Contenga información engañosa, subliminal o encubierta.



TÍTULO III

AGENCIA EJECUTORA

Artículo 8°.- Agencia Ejecutora de la Publicidad Oficial. Créase la Agencia Ejecutora de la Publicidad Oficial como autoridad de aplicación, que se constituirá como un organismo descentralizado y de carácter autárquico, la que tendrá a su cargo el ejercicio de las funciones establecidas por la presente ley.

Artículo 9°.- Designación. El organismo será dirigido por un funcionario designado por el Poder Ejecutivo Nacional por concurso de oposición y antecedentes, con acuerdo de la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual creada por la ley 26.522; y que tendrá capacidad de revisión del procedimiento de selección utilizado en el concurso.

Dicho funcionario sólo podrá ser removido de su cargo por incumplimiento o mal desempeño de sus funciones o por estar incurso en las incompatibilidades previstas por la ley 25.188. La remoción deberá ser aprobada por la mayoría absoluta del total de los integrantes de la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual creada por la ley 26.522, mediante un procedimiento en el que se haya garantizado en forma amplia el derecho de defensa, debiendo la resolución que se adopta al respecto estar debidamente fundada en las causales antes previstas.

El Poder Ejecutivo nacional llevará adelante el procedimiento de remoción del director de la Agencia de Acceso a la Información Pública, dándole intervención a la comisión bicameral, la cual emitirá un dictamen vinculante.

Producida la vacante, deberá realizarse una nueva designación conforme lo establecido en el primer párrafo del presente en un plazo no mayor a treinta (30) días.

TÍTULO IV

COMISIÓN BICAMERAL

Artículo 10°.- Comisión Bicameral. Contralor. Con el fin de garantizar los principios y el objeto de la presente ley actuará como organismo de contralor la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual creada por la ley 26.522, sin perjuicio de otros mecanismos de control existentes.

TÍTULO V

PLAN ANUAL E INFORME



Artículo 11°.- Plan Anual de Publicidad Oficial. La Unidad Ejecutora de la Publicidad Oficial debe desarrollar un Plan Anual de Publicidad Oficial que contenga la estrategia de comunicación de los órganos, organismos y entidades mencionados en el artículo 3°, de conformidad con las definiciones establecidas en la presente ley, para el próximo año. El mismo será elevado para su aprobación antes del 1° de septiembre de cada año a la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual creada por la ley 26.522.

Artículo 12°.- Informe Semestral de Ejecución. La Unidad Ejecutora de la Publicidad Oficial elaborará un Informe Semestral teniendo como base la ejecución de la Publicidad Oficial, que deberá ser elevado a la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual creada por la ley 26.522 para su análisis y aprobación en las siguientes fechas o con anterioridad a ellas: 30 de setiembre, para la actividad desarrollada entre los meses de enero y junio del mismo año; y 31 de marzo, para la actividad desarrollada entre los meses de julio y diciembre del año anterior.

Artículo 13°.- Contenido. El informe deberá contener:

- a) Objetivos, descripción y fundamentos de las principales campañas.
- b) Costos estimativos de las principales campañas.
- c) Órganos, organismos y entidades solicitantes de la campaña.
- d) Oportunidad y período de ejecución en cada caso.
- e) Medios, soportes, canales de difusión y/o comercialización de espacios publicitarios a los que se destine la publicidad oficial, y los motivos que justifiquen su elección.
- f) Ejecución presupuestaria y detalle de los actos administrativos por los que se haya verificado la contratación, en cada caso.

TÍTULO VI REGISTRO NACIONAL

Artículo 14°.- Registro Nacional Publico de la Publicidad Oficial. Créase el Registro Nacional Publico de la Publicidad Oficial (RENAPPO) en el ámbito de la Agencia Ejecutora, con el objeto de garantizar la transparencia, el acceso a la información pública y facilitar el seguimiento y el control público en la asignación de la pauta publicitaria.

Artículo 15°.- Información. El Registro Nacional Publico de la Publicidad Oficial contendrá la información pública, completa y actualizada de los medios de comunicación, productoras independientes y agencias de publicidad que deseen



H. Cámara de Diputados de la Nación

recibir o acceder a las campañas de Publicidad Oficial, conteniendo los siguientes datos:

- a) Nombre y Apellido o designación y/o razón social y domicilio legal de la persona física o jurídica titular de aquellos y constancia de su personería jurídica.
- b) Conformación societaria, con individualización de socios y miembros de sus órganos de gobiernos, administración y control.
- c) Licencia, autorización o permiso con el cuenten los mismos.
- d) Soporte comunicacional del que se trate.
- e) Facturación anual en publicidad oficial.
- f) Cuadro tarifario.
- g) Ámbito geográfico de cobertura de los medios gráficos y alcance de la señal en el caso de medios audiovisuales.
- h) Perfil temático del medio.
- i) Cantidad de usuarios reales y potenciales.

Artículo 16°.- Plan Anual. Se consignará el plan anual de gastos y recursos aprobados para la Publicidad Oficial, especificando la siguiente información:

- a) Objetivo, descripción y fundamentos que justifique la campaña.
- b) Organismos y entidades solicitantes y afectadas
- c) Temática y duración
- d) Medios de comunicación y/o comercializadores de espacio publicitario
- e) Periodo de ejecución en cada caso
- f) Ponderación de criterios para la asignación que fueron utilizados.

TÍTULO VII

ASIGNACIÓN DE LA PUBLICIDAD OFICIAL

Artículo 17°.- Asignación de la Publicidad Oficial. La asignación de la pauta oficial, deberá garantizar los principios establecidos en el artículo 4° de la presente ley y sujetarse a las siguientes pautas:

- a) Un cincuenta por ciento (50%) del presupuesto total se asignará según una pauta de proporcionalidad por segmentos con una graduación con parámetros de equidad, diversidad y proporcionalidad. Dicha pauta se establecerá mediante una ecuación bajo los siguientes términos: Se calculará en base al valor promedio de participación de cada medio y segmento. Este valor resultante será el punto de referencia a partir del cual todos aquellos que estén por encima de dicho promedio, se le restará hasta un diez por ciento (10%) de lo que le debiera corresponder y esa quita



pasará a formar parte de un fondo común que se distribuirá en partes iguales a favor de los medios que estén debajo del promedio.

- b) Un diez por ciento (10%) se aplicará según un margen de razonable y fundada discrecionalidad administrativa, en los casos que así se justifiquen por razones de necesidad y urgencia.

Un cuarenta por ciento (40%) adjudicados a los diferentes oferentes mediante el procedimiento de licitación pública para cada una de las categorías de los soportes de la comunicación.

Artículo 18°.- Límite máximo en la asignación. Ningún medio de comunicación, productora independiente o agencia de publicidad, o conjunto de ellos pertenecientes a un mismo titular, podrá acceder a más de un diez por ciento (10%) de los recursos totales de Publicidad Oficial.

Artículo 19°.- Criterios de selección. Sin perjuicio de lo indicado en el artículo 16°, para asegurar los principios y el objeto de la presente ley, la Unidad Ejecutora de la Publicidad Oficial deberá atenerse estrictamente a los siguientes criterios de selección:

- a) Pertinencia entre el objetivo y la población destinataria de la campaña y el perfil, ubicación territorial y zona de influencia del medio.
- b) Precio de la pauta publicitaria ofrecida por el medio de comunicación, productora independiente o agencia publicitaria que, en ningún supuesto, podrá ser superior al que abonen los anunciantes privados.
- c) Medios de exclusiva realización y producción local de acuerdo al arraigo sobre la localización del mensaje a ser publicitado en la región, provincia o localidad.
- d) La circulación para los medios gráficos o audiencia en el caso de televisión, radio e internet.
- e) Los criterios y su forma de evaluación deben aparecer claramente expuestos y fundados. Debe buscarse la efectividad del mensaje y la racionalidad en el uso de los fondos públicos.
- f) En el caso de que existan varios medios, en la focalización del mensaje en términos territoriales, se deberán guardar criterios de equidad y de igualdad entre los distintos oferentes.
- g) Toda resolución que asigne la Publicidad Oficial, deberá ponderar en sus fundamentos los criterios establecidos sin omisión, a efectos de relacionar la asignación decidida con la incidencia en esos rubros.



Artículo 20°.- Contratación. La contratación de las campañas de Publicidad Oficial se realizará teniendo en cuenta las normas vigentes en materia de contratación del Estado nacional, con resolución fundada que consigne los criterios considerados para las asignaciones.

Cuando el diseño de una campaña no sea realizado por personal técnico de la Unidad Ejecutora de la Publicidad Oficial, ésta deberá seleccionar la agencia de publicidad que tendrá a su cargo la prestación de ese servicio. La agencia seleccionada debe estar inscripta en el Registro Nacional Público de la Publicidad Oficial y cumplir con los demás requisitos establecidos en la presente ley.

Cuando se trate de espacios publicitarios a contratar en los medios que se editen o emitan comunicación en el exterior del país se requerirá, para la producción del anuncio, lo establecido en el párrafo precedente.

La contratación de espacios publicitarios será anual para aquellos organismos que requieran campañas de Publicidad Oficial de manera habitual, y el espacio adquirido no utilizado en un ejercicio puede ser utilizado únicamente en el siguiente

Artículo 21°.- Requisitos para la asignación.

Los medios de comunicación, productoras independientes o agencias de publicidad que tengan interés en emitir o recibir campañas de Publicidad Oficial, deben cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Estar inscriptos en el Registro Nacional Público de la Publicidad Oficial.
- b) Acreditar los medios de comunicación, las productoras independientes y las agencias de publicidad, un (1) año de permanencia en la actividad, y tres (3) años los portales de Internet.
- c) Acreditar la licencia o autorización respectiva para la explotación del medio de comunicación que se trate en caso de corresponder.
- d) Detallar, en los casos que corresponda, grilla de programación, identificando en cada caso si se trata de espacios de producción propia o independiente, local o extranjera.
- e) Presentar semestralmente, en el caso de los medios gráficos o de Internet, la declaración del tiraje o la cantidad aproximada de visitas, respectivamente, identificando la diagramación o programación donde se ubicará la Publicidad Oficial.
- f) No registrar deudas previsionales y/o tributarias.
- g) Presentar, en el caso de las productoras independientes, idéntica documentación a la de los medios donde se emitan o publiquen sus producciones.



H. Cámara de Diputados de la Nación

- h) Autorizar expresamente a la Unidad Ejecutora de la Publicidad Oficial a publicar en su página web y en la del organismo pertinente, toda la información suministrada en el Registro Nacional de Publicidad Oficial.

Toda la información suministrada a la Unidad Ejecutora de la Publicidad Oficial reviste el carácter de declaración jurada. De comprobarse su falsedad dará lugar a las sanciones que correspondan y a las establecidas en el Código Penal.

TÍTULO VIII DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Artículo 22°.- Reglamentación. El Poder Ejecutivo deberá reglamentar ésta ley en el plazo máximo de treinta (60) días corridos desde el momento de su promulgación.

Artículo 23°.- Adhesión.

Invitase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

Artículo 24°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.



FUNDAMENTOS

Señora Presidente:

La presente iniciativa reproduce los términos del proyecto de mi autoría que tuviera como número de expediente 0033-D-2021 y que no recibiera tratamiento en el periodo anterior.

La presente tiene por finalidad evitar la utilización discrecionalmente de la asignación de publicidad oficial por parte de los funcionarios, operando para favorecer inequitativamente algunos en desmedro de otros, que premia al obsecuente y castiga al crítico o independiente, condicionando el mensaje o asfixiando económicamente a aquel que necesita de la asistencia del Estado para poder subsistir en su actividad diaria profesional.

Se trata de un imperativo ético, pero sobre todo de uno jurídico que tiene sustento en convenciones, tratados y pactos internacionales en materia de Derechos Humanos, con jerarquía de rango constitucional por imperio del Artículo 75 inc 22 de la Carta Magna, insistentemente reafirmado desde la ONU, OEA y otros Organismos del sistema interamericano e internacional, y de los que en forma reiterada y pacífica se hiciera eco nuestro superior tribunal de justicia en los casos como "EDITORIAL RIO NEGRO S.A. c/ Neuquén, Provincia del s/ acción de amparo" y " Editorial Perfil c/ Estado Nacional s/ acción de amparo". En oportunidad del fallo Perfil, el máximo tribunal ha dicho que " la distribución de la publicidad estatal puede ser utilizada como un fuerte disuasivo de la libertad de expresión, obstruyendo este derecho de manera indirecta".

Así las cosas, la censura indirecta se ha convertido en objeto de debate creciente en todo el mundo, y en particular en América Latina. Esto refleja una realidad en la que los métodos más frontales y directos de presión gubernamental han declinado en pos de mecanismos más sofisticados, más complejos y menos visibles para silenciar a las voces críticas. El abuso en la distribución de la publicidad oficial, la asignación arbitraria de licencias de radiodifusión, la negativa de acceso a información oficial a medios y periodistas críticos o la presión fiscal discriminatoria son algunas de estas modalidades "sutiles" de intimidación que se encuentran prohibidas por distintos pactos internacionales, ya que configuran una violación indirecta del derecho a la libertad de expresión. Estos debates a los que se hace mención han sido, en su mayoría, referidos a los diversos mecanismos que se han ido incrementando en los últimos años con el objetivo de ser cada vez más sutiles. Es por ello que, debido a su importancia y magnitud al momento de garantizar la pluralidad de voces, el reparto de la publicidad/pauta oficial se ha convertido en el actor principal en los debates sobre los mecanismos de censura indirecta.



H. Cámara de Diputados de la Nación

A priori, en relación a la distribución de la pauta oficial como posible mecanismo de censura indirecta, encontramos que la misma no tiene parámetros de aplicación, con normas transparentes y preestablecidas. Los medios de comunicación requieren del oxígeno financiero que representa la publicidad oficial, mientras que los gobiernos necesitan de medios de comunicación con plataformas de largo alcance para difundir sus obras, proyectos y propuestas. Cuando el gobierno no coloca avisos en los medios que sostienen posturas críticas, lo que en realidad persigue es acallar puntos de vista incómodos para el gobierno que lo hace. De esta manera se desvirtúa que los fondos públicos con los cuales se paga la publicidad contribuyan a fomentar una pluralidad de voces.

Debemos entender que la publicidad oficial es la pauta publicitaria destinada a promover la pluralidad de voces, informar sobre la gestión de gobierno y la labor de las autoridades y funcionarios públicos, la utilización de fondos públicos, comunicar normativas, advertir riesgos a la población, anunciar políticas sociales, planes, servicios y medidas preventivas en salud, seguridad, educación y vivienda, difundir condiciones o requerimientos de licitaciones o concursos públicos, promover la participación ciudadana y la defensa de los Derechos Humanos, preservar el medio ambiente y derechos de usuarios y consumidores, divulgar el patrimonio histórico y cultural entre otras cuestiones que hacen a nuestro sistema republicano de gobierno. En definitiva, el objeto final de la pauta oficial es dar a conocer los actos del Estado a nivel nacional, provincial y municipal.

Es por ello, que deviene imperiosa la necesidad de sancionar una ley que regule el reparto y /o distribución de la publicidad oficial, con sujeción a parámetros objetivos y a los más altos estándares que regulan la materia.

Es por ello, que solicito de mis padres me acompañen con la aprobación del presente proyecto de ley.