



H. Cámara de Diputados de la Nación

"1983/2023 - 40 Años de Democracia"

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados...

Ley de Publicidad Oficial

ARTÍCULO 1° — Publicidad oficial. Se considera publicidad oficial a toda forma de comunicación, anuncio o campaña institucional, de carácter oneroso, gratuito o cedido por imperio legal, efectuada a través de cualquier medio de comunicación, por los organismos enumerados en el artículo 8° de la ley 24.156, el Banco de la Nación Argentina y sus empresas vinculadas, para difundir acciones o informaciones de interés público.

ARTÍCULO 2° — Las actividades señaladas en el artículo precedente lo son a modo indicativo y no en forma excluyente, debiendo incluirse las ya desarrolladas y las que se desarrollen en el futuro por el avance de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs), para mejorar la comunicación del Sector Público Nacional con los habitantes y ciudadanos, aumentar la eficacia y eficiencia de la gestión e incrementar la transparencia.

ARTÍCULO 3° — Podrán ser destinatarios de publicidad oficial, solamente aquellos medios y/o productoras de contenidos y/o comercializadoras de espacios publicitarios, que al momento de la asignación se encuentren inscriptos en el Registro Nacional de Proveedores de Publicidad Oficial (RENAPPO).

ARTÍCULO 4° — Las partidas presupuestarias destinadas a la publicidad oficial se distribuirán por campañas. La autoridad de aplicación planificará las mismas mediante un Plan Anual de Publicidad Oficial que especificará su temática y duración.

ARTÍCULO 5° — Las partidas presupuestarias destinadas a la publicidad oficial reflejadas en el Presupuesto de Gastos y Recursos de las Administración Pública Nacional, se determinarán en función del Plan Anual de Publicidad Oficial establecido en la presente.

ARTÍCULO 6° — Las partidas presupuestarias destinadas a publicidad oficial según la presente ley quedan excluidas de las reestructuraciones presupuestarias establecidas



H. Cámara de Diputados de la Nación

"1983/2023 - 40 Años de Democracia"

en el artículo 37 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156 y sus modificatorias.

ARTÍCULO 7° — La autoridad de aplicación deberá publicar de manera mensual el avance de la ejecución presupuestaria de las partidas destinadas a publicidad oficial.

ARTÍCULO 8° — Plan anual de publicidad oficial. La autoridad de aplicación debe desarrollar un Plan Anual de Publicidad Oficial que enuncie cada campaña de comunicación de los organismos comprendidos en la presente Ley para el año siguiente. Dicho Plan reflejará, además de las iniciativas propias del Poder Ejecutivo centralizado, todas aquellas solicitadas por los diversos organismos del Estado Nacional centralizados o descentralizados.

ARTÍCULO 9° — En el plan anual de publicidad oficial deben especificarse los siguientes datos, por cada una de las campañas de publicidad oficial:

- a) El objetivo, descripción y fundamento que justifique la campaña;
- b) Organismos y entidades solicitantes y afectadas;
- c) Destinatarios de los mensajes;
- d) Costo estimado de diseño y producción;
- e) Presupuesto estimado de difusión;
- f) Oportunidad y período de ejecución en cada caso;
- g) Características que deben reunir los medios de comunicación, para que la campaña de publicidad oficial alcance los objetivos propuestos de acuerdo a lo establecido en la presente ley.

ARTÍCULO 10° — Reserva ante emergencias. La autoridad de aplicación destinará el diez por ciento (10%) del presupuesto total previsto para publicidad oficial, para llevar a cabo las campañas no previstas en el Plan Anual de Publicidad Oficial.

Estas campañas de emergencia sólo podrán ser motivadas por la presencia de una catástrofe natural, amenazas a la salud pública, seguridad o ambiente, y alteraciones al orden social o al normal funcionamiento de los servicios públicos en alguna zona del país.



H. Cámara de Diputados de la Nación

"1983/2023 - 40 Años de Democracia"

En el caso de que no haya sido necesario llevar a cabo campañas de emergencia durante el año calendario, dicha reserva podrá ejecutarse para fines ordinarios en cualquier momento del cuarto trimestre de dicho año, debiendo informar sobre tal situación y el modo de utilización de dichos fondos, del mismo modo que se indica en la presente Resolución.

ARTÍCULO 11° — Criterios Objetivos. Las partidas de publicidad oficial se asignarán a las distintas publicaciones y/o medio por campaña y utilizando los siguientes criterios objetivos:

- a) Alcance del medio. En función de su circulación o audiencia, para cuya determinación se tendrán en cuenta los indicadores de referencia en cada mercado y los registros que el proveedor certifique mediante declaración jurada.
- b) Pertinencia del mensaje. En función de la especialización del medio o plataforma y en relación a la audiencia o público objetivo del mensaje.
- c) Zona geográfica. En función que los mismos posean una comprobable cobertura de una determinada zona o región geográfica en la cual se encuentre circunscripta la audiencia o público objetivo del mensaje.
- e) Fomento del federalismo y la pluralidad de voces. En función que los medios o plataformas sean gestionados por organizaciones sociales sin fines de lucro que acrediten debidamente su fin social, que emitan en lenguas de pueblos originarios y/o que emitan en las categorías de baja potencia según las definiciones técnicas que establece el Ente Nacional de Comunicaciones, o el organismo que lo suceda en el futuro.

ARTÍCULO 12° — En cada una de las campañas de publicidad oficial deberán ser contemplados la totalidad de los criterios enunciados. La autoridad de aplicación establecerá en cada caso el orden de prioridad de estos criterios. En ningún caso alguno de los criterios podrá superar el 60% de la ponderación total para cada campaña.



H. Cámara de Diputados de la Nación

"1983/2023 - 40 Años de Democracia"

ARTÍCULO 13° — Créase en el ámbito de la autoridad de aplicación el Registro Nacional de Proveedores de Publicidad Oficial (RENAPPO).

ARTÍCULO 14° — El Registro creado en el artículo precedente deberá consignar como mínimo los siguientes datos:

- a. Identificación del medio y de sus propietarios o miembros societarios.
- b. Licencia, autorización o habilitación para aquellos medios alcanzados por la Ley N° 26.522 y/o la Ley N° 27.078
- c. Ámbito geográfico de cobertura de cada uno de los medios de comunicación.
- d. Domicilio legal constituido.
- e. Cuadro tarifario actualizado.
- f. Acreditación del cumplimiento de las obligaciones fiscales, laborales y previsionales.
- g. Acreditación del tiempo de permanencia en la actividad. En el caso de los medios que difunden sus contenidos por internet, esa antigüedad no podrá ser menor a tres años, para poder registrarse.
- h. Información sobre si se cuenta con algún código de ética periodística o manual de buenas prácticas, o si se ha adherido a algún protocolo voluntario, relativos a la no discriminación, protección de la infancia y la niñez, y/o tratamiento de noticias relativas a la violencia de género, tanto a nivel nacional o internacional.

ARTÍCULO 15° — La autoridad de aplicación deberá hacer público y actualizar de manera mensual el listado de los aquellos medios y/o productoras de contenidos y/o comercializadoras de espacios publicitarios, que se encuentren inscriptos en el Registro Nacional de Proveedores de Publicidad Oficial (RENAPPO).

ARTÍCULO 16° — La autoridad de aplicación, deberá difundir dos veces al año la información relativa a la distribución de publicidad oficial, consignando quienes resultaron destinatarios de la pauta en relación a la totalidad de los postulantes.



H. Cámara de Diputados de la Nación

"1983/2023 - 40 Años de Democracia"

ARTÍCULO 17° — Quedan excluidos de las campañas de publicidad oficial:

- a) Cualquier mensaje o anuncio que afecte los derechos consagrados por los tratados y declaraciones en materia de derechos humanos y sociales incorporados en la Constitución Nacional;
- b) Cualquier mensaje que promueva intereses particulares de funcionarios de gobierno o de cualquier partido político;
- c) Cualquier mensaje o anuncio que, en forma directa o indirecta, haga referencia a la campaña electoral del partido o los partidos políticos que participan en los gobiernos, sean estos de nivel Nacional, Provincial o Municipal, tomando como referencia el cronograma electoral y los candidatos que se registren ante la autoridad electoral;
- d) La utilización de la publicidad oficial para promover campañas de desprestigio a personas, instituciones u organizaciones de la sociedad civil;
- e) La promoción o difusión que favorezca, por acción u omisión, de manera directa o indirecta, explícita o implícita, la discriminación, exclusión o diferencia por motivos de raza, religión, nacionalidad, ideología, opinión política, filosófica o gremial, sexo, género, orientación sexual, posición económica, condición social, grado de instrucción o caracteres físicos;
- f) La incitación, de forma directa o indirecta, a la violencia o a comportamientos contrarios al ordenamiento jurídico;
- g) Manifestaciones que menoscaben, obstaculicen o perturben las políticas públicas o cualquier actuación legítimamente realizada por otro poder público en el ejercicio de sus competencias;
- h) La información engañosa, subliminal y/o encubierta;
- i) Incluir frases, símbolos, logos, color y cualquier otro elemento identificable o que induzca a confusión con partidos o agrupaciones políticas, salvo que se trate de divulgación de acontecimientos históricos con fines culturales.



H. Cámara de Diputados de la Nación

"1983/2023 - 40 Años de Democracia"

ARTÍCULO 18° — Quedan excluidos de los alcances de la presente Ley los avisos legales cuya publicación sea ordenada por disposición legal o autoridad judicial competente y la publicación de normas en el Boletín Oficial.

ARTÍCULO 19°- Invítase a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a las provincias a adherir a la presente ley.

ARTÍCULO 20° — De forma.

SILVANA GIUDICI



H. Cámara de Diputados de la Nación

"1983/2023 - 40 Años de Democracia"

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Resulta innegable el uso indiscriminado y arbitrario que los gobiernos dan a los fondos destinados a publicidad oficial. Por solo remitirnos a hechos recientes y no agotarnos en enumeraciones, vale la pena resaltar que el medio digital propiedad del ex agente de inteligencia de la Policía Federal Argentina, Ariel Zanchetta, que investigaba ilegalmente a funcionarios, legisladores, ministros de la Corte Suprema, no hubiese podido recibir un solo peso del Estado, si la norma que se propone estuviese vigente, ya que parte de sus servicios fueron supuestamente pagados con fondos de publicidad oficial a través de la agencia estatal de noticias TELAM.

Por ende y a fin de garantizar el derecho a la libertad de expresión en los términos establecidos por la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos que a ella se integran, deviene necesario establecer criterios claros, equitativos y objetivos para la asignación y distribución de tal publicidad oficial.

Resulta evidente que la carencia de tales criterios ha expuesto al Estado Nacional a diversos problemas, entre ellos una multiplicidad de demandas judiciales que han incrementado el nivel de litigiosidad y que han resultado desfavorables a los intereses del Estado Nacional.

La CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, en los fallos conocidos como "Editorial Río Negro" Fallos 330:3908; "Perfil" Fallos 334:109; y "ARTEAR" Fallos 337:47, estableció la obligación del Estado Nacional de contar con criterios claros, objetivos y equitativos para la distribución y asignación de la pauta oficial, declaró arbitraria la utilización de dicha pauta en virtud de las opiniones vertidas por los medios o a causa del contenido de las publicaciones periodísticas; y denegó la posibilidad de que el Poder Ejecutivo Nacional haga un uso discrecional e injustificado de los recursos volcados a la pauta oficial.

En virtud de ello, resulta sustancial, plasmar en una norma los criterios fijados por la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos, al sistema de otorgamiento de pauta publicitaria oficial, buscando evitar las falencias que



H. Cámara de Diputados de la Nación

"1983/2023 - 40 Años de Democracia"

dicho Organismo Internacional ha detectado en diversos países de la región, muchos de los cuales resultan plenamente aplicables a la REPÚBLICA ARGENTINA, y en la materia.

La citada Relatoría ha destacado su rechazo al uso indebido de la publicidad oficial para condicionar contenidos; a la indiscriminada utilización del sistema de "auspicios" para beneficiar a unos en detrimento de otros, disponiéndose de fondos de pauta oficial sin transmitir mensaje alguno que sea de interés público, y condicionando la opinión del auspiciado; como así también la utilización de la publicidad oficial con fines propagandísticos y diversas otras problemáticas que deben ser resueltas.

En sus "Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial y Libertad de Expresión" la Relatoría establece que "la distribución arbitraria de publicidad oficial, como otros mecanismos de censura indirecta, opera sobre distintos tipos de necesidades que los medios de comunicación tienen para funcionar e intereses que pueden afectarlos. Es una forma de presión que actúa como premio o castigo que tiene por objeto condicionar la línea editorial de un medio según la voluntad de quien ejerce la presión.", en el mismo documento y al referirse al caso de la Argentina el organismo dice "la ausencia de normas legales que regulen la distribución de la pauta fue señalada por la Corte Suprema de Justicia de Argentina en el caso Editorial Río Negro S.A. c. Provincia de Neuquén, en el cual el tribunal indicó que la Provincia de Neuquén había violado la libertad de expresión de un diario al eliminar la publicidad oficial que allí tenía contratada como consecuencia de una cobertura crítica. La Corte Suprema señaló que la Provincia de Neuquén debería establecer un marco legal adecuado que limite la discrecionalidad de los funcionarios públicos e impida ese tipo de arbitrariedades."

Debe entenderse que la Comunicación Pública es un delicado instrumento del Estado para poner en conocimiento de los ciudadanos las maneras en que está cumpliendo con el mandato otorgado, de qué modo gestiona esa cesión de facultades que han sido



H. Cámara de Diputados de la Nación

"1983/2023 - 40 Años de Democracia"

conferidas con su voto, pero que a la vez encierra una condición sustancial: el ciudadano debe saber qué, cómo y porqué, y quien se lo comunique debe ser justamente aquel que recibió ese mandato.

Es entonces responsabilidad de este Congreso Nacional establecer una mecánica que transparente y reglamente dicha necesaria rendición de cuentas que el Gobierno debe efectuar respecto de los ciudadanos, alertarlos sobre cuestiones que pueden prevenir con su propio accionar, o ilustrarlos sobre aquellas mecánicas con las que el Estado le devuelve sus impuestos y con las que puede acceder a sus derechos.

Desde la premisa básica consistente en que los ciudadanos tienen el pleno derecho a acceder a la información pública. En este sentido, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos, reconoce el derecho que tienen todos los individuos a conocer toda la información sobre publicidad oficial que se encuentre en poder del Estado, dado que la misma es información pública.

Por lo tanto, el Estado tiene una obligación de brindar los datos en su poder y correlativamente consideran que el acceso a dicha información es un derecho fundamental de los individuos que los Estados debe garantizar.

En tal contexto, el organismo responsable de transmitir el mensaje debe velar porque el mismo sea oportuno, seleccionando adecuadamente los canales necesarios a fin de llegar al sector al que se dirige, procurando que todo ello implique el menor costo posible para el erario público.

En la actualidad, la Comunicación Pública se ha transformado en un instrumento que debe necesariamente propender a la estimulación de la participación ciudadana, dejando de ser simplemente un canal de "ida" para transformarse en un constante intercambio de ideas, toda vez que resulta sustancial abrir los caminos que permitan que el sistema de Comunicación Pública sea también el vector por el cual los ciudadanos demanden, soliciten, promuevan, reclamen y controlen.

El nuevo paradigma comunicacional generado por la convergencia tecnológica produjo un creciente interés de la ciudadanía en participar del debate público, del proceso de diseño de las políticas públicas y del control de los actos de gobierno.



H. Cámara de Diputados de la Nación

"1983/2023 - 40 Años de Democracia"

Las nuevas las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) conllevan necesariamente un cambio en la relación entre mandantes y mandatarios, estrechando la brecha entre ambos y generando una comunicación multidireccional con mayor inmediatez, los que debe impulsar una mayor agilidad por parte del Estado para producir y exhibir la información. La falta de transparencia y objetividad en la asignación de la publicidad oficial ha sido un serio condicionante al ejercicio del derecho a la libertad de expresión y de prensa y al derecho al acceso a la información de los ciudadanos en la Argentina a pesar de reiterados intentos por establecer normas que la regulen.

En el año 2016 le entonces Secretaría de Comunicación Pública emitió la Resolución N° 247/2016 que establecía criterios claros, equitativos y objetivos para la asignación de la publicidad oficial. Ese mismo año el Senado de la Nación a instancias de la puesta en funcionamiento de la mencionada resolución avanzó en el tratamiento de diversos proyectos con estado parlamentario tendientes a regular la publicidad oficial, logrando la media sanción de un proyecto de ley.

Lamentablemente la Cámara de Diputados no avanzó con la sanción definitiva de la norma y en el año 2020, con el argumento de la pandemia de COVID19 primero se suspendió la vigencia de la Resolución 247/2016 y luego se le introdujeron una serie de modificaciones que la dejaron prácticamente inoperativa, situación que se mantiene hasta la actualidad.

En el presente proyecto de Ley se establecen una serie de criterios y mecanismos para garantizar la equidad, la transparencia y la objetividad en la distribución de los recursos destinados a la publicidad oficial.

Se obliga al Estado a programar y hacer público el cronograma de campañas que realizará en cada período.

La norma propuesta garantiza que la publicidad oficial no será utilizada como herramienta de propaganda política al establecer que tipo de mensajes quedan excluidos de la misma.



H. Cámara de Diputados de la Nación

"1983/2023 - 40 Años de Democracia"

Al mismo tiempo se establece un criterio estricto para determinar la cantidad de recursos que el Estado Nacional puede dedicar a esta necesidad evitando así que las administraciones incrementen de manera desproporcionada las partidas en función sus necesidades políticas.

Como ya se mencionó, en el mes de septiembre del año 2007 la Corte Suprema, el fallo "Rio Negro" estableció la obligación del estado argentino de contar con una norma que regulara el otorgamiento y distribución de la publicidad oficial, por su parte, en marzo de 2011 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aprobó los "Principios sobre regulación de la publicidad oficial y la libertad de expresión", en los cuales también se establece la necesidad de contar con una norma específica al respecto, desde entonces la Argentina debió haber adoptado una ley en este sentido y es evidente que los tiempos que corren, en los cuales la sociedad exige más que nunca austeridad en la administración de los recursos públicos y transparencia en su aplicación hacen imperioso que el Congreso Nacional se avoque al tratamiento urgente de este asunto.

Por ende, resulta necesario plasmar en una norma particular los preceptos generales fijados por los organismos internacionales especializados, y en las mencionadas sentencias de la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, y es de especial interés la sanción del presente Proyecto de Ley para el necesario ordenamiento y transparencia del sistema de comunicación pública.

Es por eso que solicito a mis colegas diputados, me acompañen en el presente proyecto de Ley.

SILVANA GIUDICI