FUNDAMENTOS

El presente proyecto surge ante la necesidad de contar con un instrumento legal que regle la distribución de pautas y contrataciones publicitarias, de difusión de los Actos de Gobierno, con los Medios de Comunicación.

En este sentido la falta de elementos objetivos y ciertos de valoración que permitan una adecuada distribución de pautas publicitarias, dan cuenta de la necesidad de realizar la distribución de pauta publicitaria en forma transparente, equitativa y acorde a la llegada y penetración de los medios de comunicación social.

El Estado rionegrino posee obligaciones constitucionales relacionadas con la publicidad de sus actos, especialmente si importan movimientos de fondos públicos, como así también debe llevar adelante campañas de prevención en el área de Salud y de concientización en áreas como Educación, Turismo o Recursos Naturales, entre otras. Ambas imposiciones legales (la publicidad de los actos y las campañas) deben llevarse a cabo a través de los medios de comunicación para asegurar su llegada eficaz al público al que están dirigidos.

Por tal razón, la información resulta considerada un bien público y cuya posesión, producción, distribución y difusión es un derecho humano, garantizado por la Constitución Nacional -artículo 14- y los Pactos Internacionales a que se refiere el artículo 75, inciso 22, de la Carta Magna.

Sin duda alguna, la distribución arbitraria y discriminatoria de la publicidad oficial debe ser entendida como una violación a los derechos humanos.

En esta inteligencia la Relatoría para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresó: "No existe un derecho intrínseco a recibir recursos del Estado por publicidad. Sólo cuando el Estado asigna estos recursos en forma discriminatoria se viola el derecho fundamental a la libre expresión. Un Estado podría negarle a todos los medios de comunicación, pero no puede negarle ese ingreso sólo a algunos medios con base en criterios discriminatorios."

Por ello los criterios que permitan distribuir la publicidad oficial de una manera que no sea arbitraria ni discriminatoria, pasan necesariamente por el cumplimiento de los deberes del Estado en materia de libertad de expresión, específicamente, sus deberes genéricos de respeto y garantía.

Tal lo establece el fallo "Editorial Río Negro S.A. c/ Neuquén, Provincia del s/ acción de amparo" en sentencia dictada el 5 de septiembre de 2007 por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Considerando cuarto: Los actos indirectos son, en particular, aquellos que se valen de medios económicos para limitar la expresión de las ideas. Esta Corte ha señalado la influencia del factor económico en la prensa actual, ya que "Los medios materiales y técnicos, las redes de información, la ampliación de la tirada, la difusión nacional y hasta internacional de algunos medios, la publicidad y propaganda, etc., han insertado a la prensa en el tejido de las complejas relaciones económicas en el que se encuentran las empresas contemporáneas" (Fallos: 320:1191, disidencia de los jueces Fayt, Petracchi y Bossert). La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece, en su artículo 13, inciso 3°, que "no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones."

Por lo tanto, la distribución de publicidad estatal puede ser utilizada como un fuerte disuasivo de la libertad de expresión, obstruyendo este derecho de manera indirecta (conf. Punto 13 del Informe mencionado).

Considerando 11 e) Si decide darla (a la publicidad oficial), 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.

La publicidad oficial debe ser un vínculo entre el Estado y la ciudadanía, y no puede ser concebido como un mecanismo destinado al sostenimiento económico de personas o empresas.

En la actualidad provincial, no existe un registro eficiente donde se concentren los datos sobre la situación institucional de cada uno de los medios existentes. La intención de esta ley, amén de regular la distribución de los fondos destinados a publicidad oficial, es establecer un registro que posea una base de datos de los medios allí inscriptos y que esto permita conocer: tipología, dirección,

responsables, encuadre legal y estado de habilitación de los medios de comunicación social que funcionan en la provincia. La carencia de dicho registro, impide realizar una valoración acertada sobre los medios de comunicación al momento de definir uno o mas sectores como destinatarios de los mensajes publicitarios.

En razón de las condiciones actuales en que se encuentra esta situación en nuestra provincia, es preciso establecer una nueva normativa donde la administración empiece a actuar estableciendo un mecanismo para la contratación y distribución de la publicidad oficial que tenga por objeto eliminar la discrecionalidad, fijando parámetros precisos y equitativos en el marco de una ley que regule esta temática.

Por ello:

Autor: Carlos Gustavo Peralta, Pedro Pesatti, Silvia Horne y Martín Soria

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO
SANCIONA CON FUERZA DE
L E Y

Artículo 1°.- Objeto. Las disposiciones de la presente ley poseen carácter de orden público y resultan normas operativas, teniendo por objeto determinar la asignación del gasto previsto en el presupuesto provincial para la publicidad oficial.

Artículo 2°.- Denominación. Denomínese publicidad oficial a la publicación en medios de difusión radial, gráficos, televisivos y páginas Web, de los siguientes tipos de Propaganda:

a) Publicidad de los actos de gobierno.

b) Publicidad institucional.

c) Publicidad de bienes y servicios producidos y/o comercializados por entidades e instituciones del Estado Provincial.

Artículo 3°.- A los fines de la presente, se denomina:

a) Publicidad de actos de gobierno: Es una publicación, a través de los medios de difusión, de licitaciones públicas y privadas, avisos de interés para la población y todo otro acto emanado del Poder Ejecutivo y/o los órganos dependientes del mismo, Poder Legislativo y Poder Judicial; destinado a producir efectos generales o que comprometen fondos públicos. También quedan incluidos los fallos, dictámenes, acuerdos, resoluciones, contratos.

b) Publicidad institucional: es la publicación a través de los medios de difusión social de material comunicacional que promueva una cultura preventiva en la sociedad, respecto a los asuntos que competen a la salubridad, seguridad pública, recursos naturales y/o que informe de las acciones adoptadas por el Estado en materia de salud, educación, seguridad, desarrollo social, preservación del medio ambiente, uso eficiente de recursos naturales, ejecución de planes y programas a cargo de las distintas dependencias estatales y que oriente a los consumidores de los bienes o servicios en cuestión, así como la promoción de la cultura en

todas sus expresiones y de los valores cívicos, entre otros.

c) Publicidad de bienes y servicios de entidades e instituciones públicas: Es la publicación a través de los medios de difusión de todos aquellos bienes y servicios producidos y/o comercializados especialmente por entidades e instituciones del Estado Provincial, cuya publicidad es una actividad inherente a su proceso comercial.

Artículo 4°.- Principios. La adjudicación de la publicidad oficial se regirá por los principios de interés general, veracidad, libre acceso a la información, transparencia, razonabilidad, acceso equitativo y pluralista a las oportunidades de expresión, austeridad en la administración del gasto público y publicidad de los actos de gobierno.

Artículo 5°.- Finalidad. La publicidad oficial tendrá la finalidad de:

a) Afianzar los valores y principios constitucionales.

b) Informar objetivamente sobre la gestión del gobierno y la labor de las autoridades y funcionarios públicos.

c) Comunicar las disposiciones normativas, especialmente las que por su importancia e impacto social requieran la adopción de medidas complementarias a fin de lograr el conocimiento general.

d) Divulgar el patrimonio histórico y cultural de la Provincia y la Región, en pos de su defensa y conservación.

e) Preservar el medio ambiente y los derechos de usuarios y consumidores.

f) Difundir programas o políticas públicas relevantes o de interés social.

g) Difundir la producción de bienes y servicios de Entidades e Instituciones públicas.

Artículo 6°.- Prohibiciones. En la publicidad oficial no se podrán incluir mensajes discriminatorios ni contrarios a los principios, valores, declaraciones, derechos y garantías que configuran el régimen republicano democrático consagrado en la Constitución Provincial y en la Constitución Nacional.

Artículo 7°.- Registro Provincial de Medios de Comunicación. Créase en jurisdicción de la Secretaría de Comunicación de la Provincia de Río Negro, el Registro Provincial de Medios de Comunicación (RPM). En el RPM, entre el 01 de febrero y el 01 de abril de cada año, deberán inscribirse todos los medios de

difusión interesados en emitir publicidad oficial, entendiéndose por tales, en forma taxativa, a:

a) canales de televisión.

b) portales digitales.

c) medios gráfico.

d) Radios.

Cada medio de difusión deberá tener como responsable a una persona física o jurídica regularmente constituida.

Artículo 8°.- Requisitos de contratación. Los Medios de Comunicación Social interesados en contratar con el Estado Provincial deberán cumplir con los siguientes requisitos:

a) Hallarse inscriptos en el en el Registro de Proveedores del Estado Provincial.

b) Presentar declaración jurada de tiraje o visitas -para el caso de medios gráficos o electrónicos, según corresponda.

c) Presentar grillas de programación; y cuadro tarifario actualizado.

d) La inscripción de los medios de difusión en el RPM no implica proceso de legalización alguno de esos medios ni tampoco supone el cumplimiento de otras leyes vigentes para la actividad.

Artículo 9°.- Carácter de la Inscripción. La inscripción en el Registro Provincial de Medios de Comunicación 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.

Artículo 10.- Criterios de contratación. La Secretaría de Comunicación suscribirá los contratos de publicidad, según las necesidades reales de cada área y/o servicio, únicamente con los medios de comunicación registrados en el RPM. La fijación de pautas publicitarias, el valor de las mismas, y posterior contratación, guardará relación con la cantidad de medios inscriptos en el RPM, debiéndose fundamentalmente prorratear el monto disponible en consideración a los principios establecidos en el artículo 4° de la presente ley.

Artículo 11.- Origen de los recursos. Los recursos destinados a las contrataciones dispuestas en la presente ley surgirán de las partidas presupuestarias para tal fin en cada ejercicio financiero.

Artículo 12.- Publicidad de entes descentralizados y organismos autárquicos. Conforme a lo dispuesto en el artículo anterior, los entes descentralizados, y organismos autárquicos del Estado Provincial deberán desarrollar, en conjunto con la Secretaría de Comunicación de la Provincia de Río Negro, un plan ejecutivo de desarrollo comunicacional, con un menú de inversión publicitaria y correspondiente cuantificación presupuestaria. Las contrataciones de publicidad de estos organismos se realizarán en forma simultánea con las de la Administración Central.

Artículo 13.- Excepción. Independientemente de lo prescripto en los artículos precedentes, y siempre que sea necesario y fundado en razones de índole legal o de comunicación estratégica o propagandística, se podrá reservar un porcentaje del total de la partida presupuestaria destinada a publicidad oficial, para realizar contrataciones con medios de comunicación nacionales o extranjeros.

Artículo 14.- Publicidad nacional y/ o internacional. Cuando la publicidad a contratar, dada sus características, prevea llamados a licitación nacional o internacional, y sea menester efectuarla en medios de difusión nacionales o extranjeros, la contratación se realizará con el medio que ofrezca, en similares condiciones de alcance, el precio inferior.

Artículo 15.- Publicación de listados. Los listados de los medios de comunicación inscriptos en el RPM y las asignaciones de pautas publicitarias a los mismos, con expresión de los montos a los que ascienden cada uno de los contratos suscriptos con los medios, serán publicados en la página web oficial de la provincia, sin perjuicio de otros medios que se consideren convenientes para asegurar el acto. Dicha publicación deberá actualizarse mensualmente, brindando la posibilidad de consultar el listado de contrataciones de meses anteriores.

Artículo 16.- Rescisión de contratos. La autoridad de aplicación se reserva el derecho de rescindir en forma unilateral los contratos de publicidad oficial cuando se constaten algunas de las siguientes circunstancias:

a) Cuando el medio de comunicación deje de emitir al aire o publicar -según su formato- con la periodicidad pactada en el momento de la firma del contrato.

b) Cuando sea comprobado, por parte de la autoridad de aplicación u otra autoridad competente, el incumplimiento de alguno de los requisitos fijados por la presente ley.

Artículo 17.- Denuncias. Deberá ser inmediatamente puesto en conocimiento por ante la autoridad administrativa de contralor

y/o por ante la autoridad judicial competente, la existencia de hechos, omisiones o actos que encuadren en los supuestos normados por la convención interamericana contra la corrupción, cuyas medidas preventivas resultan obligatorias en el accionar estatal-.

Artículo 18.- Responsabilidad funcional. Los funcionarios públicos responsables en la contratación de pautas publicitarias comprendidas en la presente ley, deberán obligatoriamente someterse a las prescripciones impuestas en el presente marco normativo bajo apercibimiento de responder personalmente por los daños y perjuicios irrogados al Estados, con una multa equivalente al valor de la pauta publicitaria indebidamente contratada.

Artículo 19.- Adhesión. Los municipios podrán adherir adoptando similares criterios de contratación.

Artículo 20.- Derogase toda norma que se oponga a la presente.

Artículo 21.- De forma.