



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

LIBRE ACCESO A LA INFORMACION Y PUBLICIDAD OFICIAL

Exposición de motivos:

El presente proyecto de ley es fruto de haber relevado y sistematizado material bibliográfico variado junto con diversos órdenes normativos que tratan la materia, Constitución Nacional; Pactos Internacionales incorporados - artículo 75, inciso 22) Constitución Nacional; Declaración de Chapultepec adoptada por la Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión; decreto del Poder Ejecutivo Nacional n° 1172/2003 sobre acceso a la información pública y sus reglamentos y Constitución de la Provincia de Río Negro entre otras.

De igual manera se contó con la permanente colaboración de la Asociación de Derechos Civiles (ADC) y de la organización Convocatoria Neuquina por la Justicia y la Libertad, ambas instituciones preocupadas por la materia objeto de este proyecto.

Analizadas que fueran todas las fuentes mencionadas, se elaboró este proyecto intentando plasmar las directrices esenciales en materia de acceso a la información y publicidad oficial en una norma compacta y efectiva adecuada a nuestra realidad provincial.

Libre Acceso a la Información:

Acceso a la información basado en el derecho de todos los ciudadanos a conocer los actos de gobierno.

La democracia como sistema político exige transparencia en la actividad de los que ocupan cargos públicos, a fin de desalentar las prácticas corruptas y mantener la estabilidad y el desarrollo económico y social.

Asimismo, la sociedad civil solamente puede involucrarse activamente en la "cosa pública" cuando se encuentra bien informada. Acceder a la información pública, entonces, permite simultáneamente controlar al Estado y profundizar el marco de conocimiento y de acción de los destinatarios de la misma.

El derecho a la información pública, dada su importancia institucional, tiene en Argentina jerarquía constitucional (esto significa que no puede ser desplazado por normas de inferior rango). La Constitución



Legislatura de la Provincia de Río Negro

Nacional al incorporar diversos documentos internacionales de derechos humanos a su texto en el artículo 75, inciso 22) reconoció que el derecho de acceso a la información pública es un derecho constitucional digno de debida protección.

Tanto el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos en su inciso primero, como el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (todos éstos, documentos incorporados a nuestra Constitución), establecen que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística.

El derecho a la información pública es un derecho humano fundamental, íntimamente vinculado con otros derechos: muchas veces para poder disfrutar plenamente de determinados derechos (como el de la salud, el de igualdad o el de elegir a los gobernantes concienzudamente), previamente es necesario conocer cierta información que solamente posee el Estado.

Entonces, podemos decir sin vacilación, que el Derecho de Acceso a la Información Pública no solo es intrínsecamente importante sino que también lo es porque permite el goce de muchos otros derechos.

Asimismo, no puede dejarse de lado otra cuestión fundamental que se encuentra ligada a este derecho: su relación con la participación social.

En efecto, el ejercicio de este derecho a través de pedidos concretos de información a los distintos Organos estatales, trasciende la esfera individual constituyéndose en una manifestación incuestionable de participación de la sociedad civil en el desarrollo de la cosa pública. Es ejecutando este derecho como la sociedad civil va moldeando las relaciones de poder entre ella y las autoridades en pos de una República más democrática y consensuada. La práctica de este derecho genera cambios sustanciales en las relaciones de poder y en el inconsciente colectivo, mejorando la calidad institucional y de los derechos de los habitantes en general.

Sólo en una sociedad madura, donde los habitantes participan activamente pidiendo información al Estado, puede hablarse de que existe una República propiamente dicha. En conclusión, el Derecho de Acceso a la Información Pública se constituye como una de las herramientas principales



Legislatura de la Provincia de Río Negro

con las que cuenta la sociedad para poder desarrollarse plenamente.

Publicidad Oficial:

El Estado posee recursos para comunicar actos de gobierno y cuestiones de interés público. Utilizarlos con el fin de premiar a los medios afines y castigar a los críticos u opositores, constituye una restricción a la libertad de expresión que ha sido denunciada en nuestro país y también en nuestra provincia.

Como ha sostenido la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) en su informe "Una Censura Sutil. Abuso de publicidad oficial y otras restricciones a la libertad de expresión en Argentina", publicado en 2005 conjuntamente con la Iniciativa Pro Justicia de la Sociedad Abierta, en Río Negro, así como en otras provincias del país, "la contratación de publicidad oficial es, en una medida preocupante, discriminatoria y con motivaciones políticas (...) Los gobiernos locales -incluyendo algunas municipalidades- usan la publicidad oficial para tomar represalias contra medios cuya línea editorial es crítica y para recompensar a aquellos de cobertura favorable. El poder que representa la publicidad se usa para forzar a los propietarios de medios y editores a despedir o marginar a periodistas críticos, castigarlos o usarlos para 'marcar un ejemplo' de lo que no debe hacerse, y generar la muerte financiera de voces críticas".

La Convención Americana sobre Derechos Humanos prohíbe específicamente la restricción de la libertad de expresión "por vías o medios indirectos" (Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 13, inciso 3). Del mismo modo, la declaración de Principios sobre Libertad de Expresión establece que "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, atentan contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley". (Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, principio 13. La declaración fue adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en octubre del año 2000. Se trata de un documento fundamental para la interpretación del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

El documento "Antecedentes e interpretación de la Declaración de Principios" elaborado por la Relatoría para la Libertad de Expresión que sirve de



Legislatura de la Provincia de Río Negro

interpretación a los principios enunciados por dicha declaración, establece asimismo que "el Estado debe abstenerse de utilizar su poder y los recursos de la hacienda pública con el objetivo de castigar, premiar o privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas. (...) La utilización del poder del Estado para imponer criterios de restricción puede ser empleado como mecanismo encubierto de censura a la información que se considere crítica a las autoridades".

Finalmente, la Declaración de Chapultepec estatuye que "la concesión o supresión de publicidad estatal, no debe aplicarse para premiar o castigar a medios o periodistas" (Declaración de Chapultepec, principio 7. La declaración fue adoptada por la Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión celebrada en México, D. F. en marzo de 1994).

Tal como sostuvo la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión: "la obstrucción indirecta a través de la distribución de publicidad estatal actúa como un fuerte disuasivo de la libertad de expresión" (Ver el Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2003).

Estas presiones tienen efectos intimidatorios muy serios y extendidos sobre la libertad de los medios y el debate público democrático en general. El efecto inhibitorio es particularmente fuerte cuando la publicidad oficial es esencial para la supervivencia financiera de muchos medios de comunicación. Es importante advertir que los verdaderos y últimos perjudicados por este efecto "silenciador" son los ciudadanos, que se ven privados de conocer las voces que han sido inhibidas de circular gracias al poder estatal.

En este contexto, resalta la ausencia de un marco normativo que otorgue transparencia y claridad a los fondos públicos destinados a publicidad.

Tal como ha sostenido la ADC en su documento "Principios básicos para la Regulación de la Publicidad oficial", publicado en 2006: "Esta práctica se ve favorecida por marcos legales inadecuados, y a veces confusos, que no establecen reglas claras en cuanto a cómo se planifica, cómo se produce, cómo se distribuye y cómo se controla la publicidad oficial. Esta insuficiencia legal promueve la discrecionalidad, atenta contra la transparencia y facilita posibles actos de corrupción. Es necesario, entonces, que se dicten reglas claras. Establecer esas reglas no es una tarea sencilla, pero ellas deben estar regidas por principios tales como la transparencia, la igualdad de posibilidades en el



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

acceso a la publicidad, la no discriminación de aquellos que sean críticos de la labor del gobierno y la posibilidad de controlar a quienes toman la decisión de colocar la publicidad que se compra con dinero público”.

Es decir, los criterios y mecanismos de adjudicación deben ser claros y explícitos. Como principio general, ningún criterio puede estar ligado a la opinión o línea editorial de los medios de comunicación; en otras palabras: la distribución de la pauta no puede utilizarse como herramienta de presión, a fin de recompensar o castigar a los medios en función del contenido de sus expresiones.

Deben existir y aplicarse procedimientos que garanticen la transparencia de la información, la planificación, la no utilización de los fondos con fines de propaganda partidaria y el control posterior, de este modo se impedirá o al menos se reducirá la posibilidad de que la publicidad oficial sea utilizada como un mecanismo arbitrario de premio y castigo.

En definitiva, es la libertad de expresión lo que está en juego, un derecho que, en palabras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, constituye “una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática” (Ver Corte Interamericana de Derechos Humanos, La colegiación obligatoria de periodistas, Opinión Consultiva 5, 13 de noviembre de 1985, en adelante, Corte IDH OC-5).

La legislación en Río Negro:

Esta Legislatura ha sancionado la ley 1829 y su modificatoria 3441. Por razones de orden metodológico propugnamos su derogación y la sanción de la nueva ley aquí proyectada.

Por ello:

Autor: Fabián Gatti

Firmantes: Beatriz Manso, Luis Di Giacomo



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO
SANCIONA CON FUERZA DE
LEY**

**CAPITULO I
ACCESO A LA INFORMACIÓN**

Artículo 1°.- La presente ley reglamenta el libre acceso a las fuentes oficiales de información de los actos de los tres poderes del Estado provincial, incluyendo entes descentralizados, entes públicos no estatales y reparticiones autárquicas, empresas y sociedades del Estado, sociedades anónimas con participación estatal, sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado provincial tenga participación en el capital o en la formación de las decisiones societarias; y las empresas privadas a las cuales se les haya otorgado la concesión, explotación o prestación de un servicio público o de un bien del dominio público.

CAPITULO II

Artículo 2°.- Toda persona física o jurídica, pública o privada tiene el derecho de libre acceso a las fuentes de información mencionadas en el artículo precedente, que podrá ejercer sin dar los motivos de su requerimiento.

Artículo 3°.- El derecho de acceso a la información pública debe garantizar el respeto de los principios de igualdad, publicidad, celeridad, informalidad y gratuidad.

Artículo 4°.- A los efectos de esta ley, se considera como información pública toda información producida u obtenida por o para los sujetos mencionados en el artículo 1°. El funcionario público requerido deberá proveer la información contenida en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soportes magnéticos o digital, o en cualquier otro formato.

Artículo 5°.- Todo funcionario público deberá facilitar el acceso personal y directo a la documentación que se le requiere y que esté bajo su jurisdicción y/o trámite. Tendrá diez (10) días hábiles de plazo para hacerlo desde que se le formuló el requerimiento, escrito o verbal, de cuya



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

presentación deberá entregarse al solicitante, constancia fehaciente.

Artículo 6°.- Quedan únicamente exceptuados del principio general de acceso a la información:

a) Toda información referida a datos personales de carácter sensible, en los términos de la ley 25.326 y cuya publicidad viole el derecho a la intimidad y el honor, salvo consentimiento expreso de la persona a que se refiere la información referida.

b) Los sumarios administrativos, hasta que se cumpla con la formulación de los cargos al sumariado.

c) Las actuaciones judiciales en materia de familia y menores, y los sumarios penales en la etapa de su secreto.

d) Cuando se trate de información expresamente clasificada como reservada mediante un decreto provincial por razones de seguridad o defensa.

e) Secretos industriales, comerciales, financieros, científicos o técnicos.

Artículo 7°.- Los funcionarios responsables que arbitrariamente y sin razón que lo justifique no hicieren entrega de la información solicitada o negaren el acceso a sus fuentes, la suministraren incompleta u obstaculizaren en alguna forma el cumplimiento de los objetivos de esta ley, serán considerados incurso en falta grave, sin perjuicio de las responsabilidades penales y civiles que pudieren corresponderles.

Artículo 8°.- Si una vez cumplido el plazo establecido en el artículo 5° la demanda de información no se hubiera satisfecho o si la respuesta a la requisitoria hubiere sido ambigua, parcial o inexacta, se considera que existe negativa en brindarla, quedando expedita la acción prevista en el artículo 43 de la Constitución Provincial.

CAPITULO III

Artículo 9°.- Se deberá complementar la ley de creación del Boletín Oficial de la Provincia de Río Negro, con el objeto de que a partir de la sanción de la presente norma, queden claramente legibles en el Boletín los objetivos de los decretos sintetizados, los nombres de las personas, instituciones u organismos a los que alcanza dicho decreto y, cuando incluyan montos de dinero, la cifra exacta de cada uno



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

de ellos. También deberán incluirse los anexos a los que remita cada norma.

Artículo 10.- También deberán incluirse en el Boletín Oficial todas las compras y contrataciones directas o efectuadas por licitación pública y concesiones, contratos de locación de obras y servicios y las declaraciones juradas de los funcionarios públicos electos y designados, que efectúen los tres poderes del Estado, así como todas las personas enumeradas en el artículo 1°.

En dicha publicación deberá aparecer:

- a) Objeto de la contratación, compra o concesión.
- b) Persona física o jurídica beneficiaria de la contratación, compra y concesión.
- c) Rubro y montos por cada uno de ellos.
- d) Monto y fecha de contratación, compra o concesión.
- e) Monto pagado y fecha en que se hizo efectivo.
- f) Número de expediente.
- g) Motivo de la contratación, la compra directa, licitación pública o concesión.

Artículo 11.- Quedan exceptuadas las contrataciones de publicidad, que se registrarán de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 de esta norma.

**CAPITULO IV
PUBLICIDAD OFICIAL**

Artículo 12.- Se considerará publicidad oficial a toda publicidad colocada en los medios de comunicación y en la vía pública, por los tres poderes del Estado provincial y todas las personas enumeradas en el artículo 1°. La publicidad oficial se ajustará siempre a los principios de interés general, lealtad institucional, veracidad, transparencia, necesidad, eficacia, responsabilidad, eficiencia y austeridad en el gasto.

Artículo 13.- La publicidad oficial no deberá promover los intereses particulares de ningún partido político ni del gobierno, ni destacar los logros de una gestión. Tampoco podrá ser utilizada para construir impresiones negativas de personas e instituciones de la sociedad civil. Nunca la publicidad oficial, será utilizada como medio para premiar o



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

castigar a los medios de comunicación ni a las agencias de publicidad.

Artículo 14.- Para evitar la indebida utilización de la publicidad oficial en épocas electorales, se suspenderá toda publicidad oficial treinta (30) días antes de los comicios provinciales. Las únicas excepciones, serán los avisos con mensajes que adviertan a la población sobre peligros o riesgos que comprometan la vida o la seguridad de la sociedad, o los avisos derivados de obligaciones legales de informar.

Artículo 15.- Contenidos de las campañas de publicidad oficial. Sólo se podrán promover o contratar campañas y avisos de publicidad oficial cuando posean alguno de los siguientes objetivos:

- a) Informar y educar a la sociedad civil.
- b) Promover la participación y concientización ciudadana.
- c) Difundir los deberes y derechos de los ciudadanos y el conocimiento de la Constitución Provincial.
- d) Anunciar políticas, planes, servicios y medidas preventivas en materia de salud, seguridad y educación.
- e) Advertir a la población sobre posibles riesgos ocasionados por enfermedades, catástrofes naturales u otro tipo de emergencias que pongan en riesgo la vida y la seguridad de la sociedad.
- f) Informar sobre la existencia de nuevas leyes, decretos, y otras normas legales que afecten la vida de la población.
- g) Informar a los ciudadanos sobre la existencia de procesos electorales y consultas públicas.
- h) Difundir condiciones o requerimientos de licitaciones o concursos públicos.
- i) Difundir ofertas de empleo público.

Las campañas de publicidad oficial se desarrollarán exclusivamente cuando concurren razones de interés público.

Artículo 16.- La publicidad oficial será asignada a los medios de comunicación a través de pautas claras y transparentes, que estén basadas en la eficiencia del mensaje, es decir, en el hecho de que ese mensaje llegue de la manera más eficaz al público objetivo de cada campaña en particular.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Artículo 17.- La publicidad oficial deberá ser planificada anual o bianualmente explicitando claramente:

- a) Público objetivo.
- b) Duración de la campaña.
- c) Tipo de medios a utilizar.
- d) Audiencia/lectores de cada medio.
- e) Precios de publicación.
- f) Circulación del medio.

Artículo 18.- Las contrataciones deberán realizarse mediante licitaciones públicas o compulsas de precios. No se permitirá la contratación directa de medios ni de agencias de publicidad. Las únicas excepciones se admitirán cuando deban publicarse mensajes destinados a advertir a la población sobre posibles riesgos ocasionados por enfermedades, catástrofes naturales u otro tipo de emergencias que pongan en riesgo la vida y la seguridad de la sociedad.

Artículo 19.- La autoridad de aplicación de todo lo concerniente a publicidad oficial será la Secretaría de Medios de Comunicación de la Provincia de Río Negro.

Artículo 20.- A efectos de garantizar una adecuada planificación, el gobierno creará en el ámbito de la Secretaría de Medios de Comunicación de la Provincia, el Comité Asesor de Planificación de Publicidad Oficial, que estará integrado ad honorem por un representante de los gremios de prensa existentes, un experto en medios de la carrera de Comunicación Social de la UNCo, por los medios radiales, uno por las empresas de televisión regionales y otro por los medios gráficos organizados, a efectos de supervisar, controlar, aportar y hacer sugerencias para una mayor eficacia de las campañas y cuyos dictámenes no resultarán vinculantes para la autoridad de aplicación.

Artículo 21.- El Estado podrá disponer de subsidios para los medios de comunicación cuya existencia sea esencial para mantener a un pueblo comunicado. En ese caso, las asignaciones previstas irán por fuera del presupuesto para publicidad oficial, y pasarán a la órbita de la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo Provincial. Los subsidios entregados a los medios, deberán figurar con la categoría de subsidios, dentro del Registro de Publicidad Oficial que crea el artículo 21.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Artículo 22.- Créase en el ámbito de la provincia, dependiente de la Secretaría de Medios de Comunicación, un Registro de Publicidad Oficial, en el que deberán constar todas las contrataciones realizadas en la materia -considerando los gastos por diseño, producción y colocación de las publicidades-. Allí deberán constar todas las asignaciones, fechas de los contratos, tipo de contratación, su objeto, dependencia contratante, medio contratado, espacio y duración del aviso, monto de la factura y forma de pago. Toda esta información deberá ser remitida al Registro por la dependencia contratante dentro de los cinco días hábiles siguientes a la emisión de la orden de publicidad.

Artículo 23.- Los contratos, con todas las especificaciones del artículo anterior, serán publicados en el Boletín Oficial dentro de los treinta (30) días siguientes a la emisión de la orden y en el sitio oficial de la provincia en la Internet, en el mismo período de tiempo.

Artículo 24.- La contratación de agencias de publicidad, deberá seguir los mismos criterios de transparencia y competitividad arriba enunciados. Estas contrataciones no podrán hacerse en forma directa salvo las excepciones previstas en el artículo 18 y la información deberá ser incluida en el Registro de Publicidad Oficial.

CAPITULO V

Artículo 25.- Dentro de los noventa (90) días contados desde la vigencia de esta ley el Estado provincial y los municipios, dictarán las normas que reglamenten y aseguren su ejercicio efectivo.

Artículo 26.- Los particulares tendrán una acción de amparo contra cualquier intento de demorar, dificultar o vedar el ejercicio de los derechos establecidos en esta ley.

Artículo 27.- Queda derogada toda norma que se oponga a la presente.

Artículo 28.- Invítase a los municipios a adherir a la presente norma.

Artículo 29.- De forma.