



REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Secretaría

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, CÓDIGOS,
LEGISLACIÓN GENERAL Y ADMINISTRACIÓN

REPARTIDO Nº 252
AGOSTO DE 2015

CARPETA Nº 387 DE 2015

PUBLICIDAD OFICIAL

Se regula su producción, planificación, contratación,
distribución y asignación

XLVIIIa. Legislatura

PROYECTO DE LEY

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º. (Objeto de la ley).- La presente ley tiene por objeto regular la producción, planificación, contratación y distribución de la publicidad oficial de cualquier organismo público de alcance nacional, departamental o municipal, sea estatal o no estatal - incluyendo a las sociedades anónimas de capital estatal-, en cualquier medio de comunicación social, servicio o plataforma de información y comunicación.

CAPÍTULO II

DE LA PUBLICIDAD OFICIAL

Artículo 2º. (Definición).- La publicidad oficial es una herramienta de los organismos públicos para informar, comunicar y explicar a través de los medios de comunicación social respecto a los servicios que prestan y las políticas públicas que impulsan, con la finalidad de cumplir sus cometidos y garantizar el derecho a la información y el ejercicio de los derechos civiles de los beneficiarios de las mismas o las personas en general.

La información que transmita la publicidad oficial debe ser veraz, objetiva, clara, transparente, necesaria, oportuna y relevante para la población.

Artículo 3º.- Quedan incluidas en la definición de publicidad oficial las siguientes modalidades:

- A) Publicidad de actos administrativos tales como licitaciones, llamados de precios, llamados para ingresos de personal, avisos de interés para la población y todo otro acto de difusión emanado de un organismo público que comprometan fondos públicos. La publicación de licitaciones, concursos y todo acto de la administración será obligatoria únicamente en la página web del respectivo organismo y en el Portal del Estado, sin perjuicio de que podrán ser difundidos en otros medios de comunicación social.
- B) Publicidad institucional y campañas de bien público, entendidas como la publicidad oficial destinada a informar de las acciones, la imagen y características de los organismos públicos, su rendición de cuentas, y las campañas públicas adoptadas por el Estado en materia de planes sociales, políticas públicas y resoluciones de interés general.
- C) Publicidad de bienes y servicios prestados, producidos y/o comercializados por empresas y entes del dominio comercial e industrial del Estado.

Artículo 4º. (Prohibiciones).-

- A) Quedan prohibidos los mensajes discriminatorios o contrarios a los derechos humanos reconocidos en la Constitución de la República y a los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado uruguayo.
- B) Queda prohibido el uso discriminatorio de publicidad oficial con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de su línea informativa o editorial, así como

por su naturaleza jurídica (comercial, pública o comunitaria), por atentar contra la libertad de expresión.

- C) Queda prohibida la utilización de publicidad oficial como subsidios encubiertos que beneficien, directa o indirectamente, a los medios de comunicación u otros sujetos que reciban publicidad oficial.
- D) Quedan prohibidas las donaciones de cualquier especie que realicen los organismos públicos a los medios de comunicación u otros sujetos que reciban publicidad oficial o participen del proceso de asignación o distribución de la misma.
- E) No podrá utilizarse para fines propagandísticos de los partidos políticos que participen en el gobierno ni para hacer referencias a las campañas electorales de cualquier partido político.
- F) Queda prohibido incluir la voz, imagen o cualquier otra referencia que individualice a funcionarios políticos que ocupen cargos electivos o de particular confianza en las piezas publicitarias de los organismos públicos.
- G) No podrá realizarse publicidad oficial, salvo la emanada de las autoridades electorales en relación a la organización de las elecciones e información a la población, o en caso de emergencia debidamente fundada, durante los:
 - 1) treinta días previos a las elecciones internas;
 - 2) treinta días previos a las elecciones nacionales;
 - 3) quince días previos a la segunda vuelta de las elecciones nacionales; y
 - 4) treinta días previos a las elecciones departamentales.

CAPÍTULO III

PRINCIPIOS Y TRANSPARENCIA

Artículo 5º. (Principios).- La asignación de publicidad oficial se regirá por los principios de interés general, veracidad, imparcialidad, objetividad, claridad en el mensaje, profesionalismo, libre acceso a la información, transparencia, publicidad de los actos de gobierno, eficiencia y austeridad en la administración del gasto público.

Artículo 6º. (Transparencia activa).- Los organismos públicos comprendidos en esta ley tienen la obligación de publicar en forma completa, permanente y actualizada en su página web la siguiente información relativa a la asignación de publicidad oficial:

- A) Monto presupuestal total destinado en cada ejercicio a publicidad en todas sus formas.
- B) Plan de inversión publicitaria que haya aprobado el organismo. En el caso de las empresas y/o entes públicos, exclusivamente en lo relativo a los servicios o productos que presten en régimen de competencia, a efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en este literal, podrán publicar versiones públicas que no dañen la estrategia comercial del organismo, en el marco de lo dispuesto por la Ley N° 18.381, 17 de octubre de 2008 y su decreto reglamentario.

- C) Monto de inversión ejecutada en el cuatrimestre anterior, detallando la inversión asignada a cada medio o soporte de comunicación, en cualquier de sus modalidades. También deberá estar siempre disponible la consulta de todo el historial del gasto ejecutado.

La reglamentación regulará los lineamientos técnicos que permitan la uniformidad, interacción, fácil ubicación y acceso de estas informaciones.

Artículo 7°. (Transparencia mercado).- Todos los medios de comunicación que reciban publicidad oficial deberán publicar en sus páginas web información detallada que dé debida cuenta de los montos y características de la pauta publicitaria oficial recibida. De la misma forma, las agencias de publicidad y centrales de medios deberán publicar información detallada del destino efectivo de los dineros asignados por los organismos públicos contratantes.

CAPÍTULO IV

PROCEDIMIENTO DE ASIGNACIÓN DE PUBLICIDAD OFICIAL

Artículo 8°. (Procedimientos).- El principio general para la asignación de publicidad oficial será el procedimiento de licitación pública, cuando sea posible, a través de compras de espacio publicitario en función de campañas y planes de información y comunicación institucional y tomando en cuenta los criterios establecidos en el artículo 9° de la presente ley.

No obstante, podrá contratarse;

- A) Por licitación abreviada o en forma directa, cuando medien razones de manifiesta urgencia no previsible, y mediante resolución motivada.
- B) En forma directa, para la adquisición de espacios publicitarios en medios que se editen o emitan en el exterior del país, cuando la urgencia o las características de ese mercado no permitan realizar licitación pública y siempre mediante resolución motivada.
- C) Por licitación abreviada o en forma directa, cuando se trate de localidades de menos de 5.000 habitantes, respetando los criterios establecidos en el artículo 9° de la presente ley.

Artículo 9°. (Criterios de asignación).- A los efectos de asignar la pauta publicitaria en el marco de los procedimientos previstos en el artículo 8° de la presente ley, los organismos estatales deberán fundar su resolución en los siguientes criterios:

- A) Relación entre información o campaña y la población objetivo.
- B) Medios y programas de mayor audiencia, rating, tiraje y lectoría. Cuando la pauta deba dirigirse a un público objetivo que sea susceptible de ser alcanzado por medios locales deberá ponderarse, sin perjuicio de la aplicación del precedente criterio en su ámbito de cobertura local, a aquellos medios, programas o producciones de exclusiva realización y producción local.
- C) Precio de la pauta publicitaria ofrecida por el medio o soporte de comunicación.

La evaluación deberá respetar este orden de prioridades y los puntajes que se establecerán en la reglamentación a la presente ley.

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 o soporte de comunicación con la incidencia en esos rubros.

El organismo público responsable de la publicidad oficial asignada, deberá asegurarse que cualquier persona física o jurídica que sea contratada para asesorar, planificar y/o distribuir la misma, actúe en atención a los presentes criterios.

Artículo 10. (Distribución en medios locales).- Sin perjuicio de la aplicación de los criterios establecidos en el artículo 9° de la presente ley y descontado el porcentaje a asignar a medios públicos dispuesto por el artículo 17 de la Ley N° 17.904, 7 de octubre de 2005, en los casos que corresponda, deberá destinarse al menos un 30% (treinta por ciento) del monto total asignado de la publicidad oficial de los organismos de alcance nacional en medios de comunicación, programas o producciones informativas o periodísticas de exclusiva realización y producción focal que estén radicados en localidades del interior, sean éstos comerciales o comunitarios, y que tengan como área de servicio o distribución exclusivamente dichas localidades.

En el caso de medios de comunicación cuyos estudios principales y plantas de emisión estén ubicados en localidades del interior pero que tengan cobertura parcial en el departamento de Montevideo, será de aplicación el presente artículo si sus contenidos deberán estar dirigidos clara y principalmente a los residentes en la localidad de origen.

Todos los organismos obligados deberán informar los referidos porcentajes a la Unidad de Asesoramiento para la Asignación de Publicidad Oficial (UAPO) la cual, una vez controlados, los publicará en su página web.

Artículo 11. (Información para la asignación).- A efectos de contar con insumos adecuados, suficientes y confiables para una adecuada asignación se destinará el 3% (tres por ciento) del monto total presupuestado para publicidad oficial por los órganos del Poder Ejecutivo, entes autónomos, servicios descentralizados e Intendencias Departamentales para la realización, a través de la Unidad de Asesoramiento para la Asignación de Publicidad Oficial (UAPO), de encuestas de alcance nacional y departamental sobre lectorías, cobertura y penetración de los medios gráficos, cobertura y audiencia de los medios radiales, audiencia televisiva en sus distintas modalidades, consumo y uso de otros soportes como páginas web y publicidad en vía pública, así como la realización de estudios sobre consumo cultural e informativo de la población, entre otros.

Artículo 12. (Control).- En todos los casos, con posterioridad a su adjudicación, lo resuelto deberá remitirse al Tribunal de Cuentas para que informe preceptivamente sobre el cumplimiento de los principios y criterios establecidos en la presente ley. De encontrarse observaciones deberán remitirse a la Unidad de Asesoramiento para la Asignación de Publicidad Oficial (UAPO) para que recomiende las sanciones que correspondan.

Toda asignación de publicidad oficial deberá realizarse mediante resolución motivada del jerarca del organismo o quien ejerza facultades delegadas, indicando las disposiciones legales en que se funda y deberá contar con los informes previos de las áreas especializadas en asuntos jurídicos y comunicaciones, marketing o similar, del respectivo organismo.

Artículo 13. (Requisitos).- Las personas físicas o jurídicas interesadas en contratar con cualquier organismo público deberán cumplir los siguientes:

- A) Hallarse inscriptos en el Registro de Proveedores de la administración central, los entes e intendencias respectivas.
- B) Hallarse inscriptos ante la Dirección General de Impositiva, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Banco de Previsión Social, y encontrarse al día con los tributos y contribuciones correspondientes a la fecha de cada postulación.
- C) Cumplir con los laudos salariales establecidos por los Consejos de Salarios en sus respectivos sectores, extremo que deberá ser certificado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- D) En el caso de los servicios de comunicación audiovisual, contar con autorización o licencia vigente y presentar grilla de programación identificando, en cada caso, si se trata de espacios de producción propia, conjunta, adquirida, independiente o repetición de otros servicios, y si el origen es local, nacional o extranjero.
- E) Los medios gráficos de alcance local y/o nacional deberán presentar en forma cuatrimestral declaración jurada de tiraje; los medios y servicios accesibles en Internet deberán presentar indicadores confiables de visualización o acceso; todas las modalidades de servicios de TV para abonados deberán presentar declaraciones juradas con el número de suscriptores, nacionales o locales, según corresponda.
- F) Los programas y productores independientes de servicios de comunicación audiovisual deberán presentar idéntica documentación a la de los medios donde se emiten o publiquen sus producciones.

La información precedente deberá presentarse ante la Unidad de Asesoramiento para la Asignación de Publicidad Oficial (UAPO), que la comunicará a todos los organismos públicos y la publicará en su página web.

Artículo 14. (Rescisión de contrato).- Los organismos públicos se reservan el derecho de rescindir en forma unilateral los contratos de asignación de publicidad oficial cuando se constate algunas de las siguientes circunstancias:

- A) Cuando sea comprobado el incumplimiento de alguno de los requisitos fijados por la presente ley.
- B) Cuando el adjudicatario de la publicidad oficial deje de emitir, publicar u operar en forma total o con la periodicidad pactada en el momento de la firma del contrato.
- C) Por incumplimiento del contrato o alguna de las condiciones contractuales comprometidas por el receptor de publicidad oficial.

Queda prohibido rescindir los contratos de asignación de publicidad oficial en función de la línea editorial o informativa del medio de comunicación.

CAPÍTULO V ÓRGANO DE CONTROL Y ASESORAMIENTO

Artículo 15. (Unidad para la Asignación de Publicidad Oficial - UAPO).- Créase como órgano desconcentrado de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC), dotado de la más amplia autonomía técnica, la Unidad de Asesoramiento para la Asignación de Publicidad Oficial (UAPO).

Estará dirigida por un Consejo Ejecutivo integrado por tres miembros: el Director Ejecutivo de AGESIC y dos miembros elegidos por el Poder Legislativo, entre personas que por sus antecedentes en materia de conocimientos profesionales y antecedentes, aseguren independencia de criterio, eficiencia, objetividad e imparcialidad en el desempeño de su cargo.

Serán designados por la Asamblea General por el voto de la mayoría absoluta de sus componentes. Regirán a su respecto las incompatibilidades establecidas en los artículos 122, 123, 124 y 125 de la Constitución, además de no tener vínculos directos o indirectos con personas físicas o jurídicas que sean dueños o titulares de medios de comunicación, agencias de publicidad, centrales de medios u otros sujetos participantes del proceso de planificación, asignación y distribución de publicidad oficial.

A excepción del Director Ejecutivo de AGESIC, los miembros de la UAPO durarán cuatro años en sus cargos, pudiendo ser designados únicamente por un nuevo período.

La presidencia del Consejo Ejecutivo tendrá a su cargo la representación del órgano y la ejecución de las actividades necesarias para el cumplimiento de sus resoluciones.

Artículo 16. (Cometidos).- La Unidad de Asesoramiento para la Asignación de Publicidad Oficial (UAPO) podrá desarrollar todas las acciones necesarias para cumplimiento de los objetivos y disposiciones de la presente ley. A tales efectos tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

- A) Asesorar a todos los organismos públicos sobre el cumplimiento de toda la normativa constitucional, legal y reglamentaria vigente y de los instrumentos internacionales ratificados por la República referidos al manejo de la publicidad oficial.
- B) Controlar la implementación de la presente ley en todos los sujetos obligados.
- C) Coordinar y controlar la implementación de la política de transparencia establecida en la presente ley con todos los sujetos obligados.
- D) Ser órgano de consulta sobre todo lo atinente a la presente ley para los sujetos obligados.
- E) Realizar un informe anual relativo al estado de situación de la asignación de publicidad oficial.
- F) Denunciar ante las autoridades competentes cualquier conducta violatoria de la presente ley.
- G) Instruir las investigaciones administrativas y sumarios relacionados con contravenciones a la presente ley, así como aplicar las sanciones establecidas en el Capítulo VI.

- H) Recabar y remitir a todos los organismos públicos información y estudios referidos al uso y consumo de medios de comunicación y otros soportes de información y comunicación pasibles de difundir publicidad oficial.
- I) Solicitar a los receptores e interesados en recibir publicidad oficial la información necesaria para cumplir con sus cometidos.

Artículo 17. (Cometidos específicos).- A los efectos de cumplir con su cometido de asesoramiento a los organismos públicos, la referida unidad contratará:

- A) Encuestas anuales de alcance nacional y departamental sobre lectorías, cobertura y penetración de los medios gráficos.
- B) Encuestas anuales de alcance nacional y departamental sobre cobertura, audiencia y penetración de los medios radiales.
- C) Encuestas de alcance nacional y departamental sobre audiencia de servicios de comunicación audiovisual en sus distintas modalidades y plataformas tecnológicas.
- D) A la Universidad de la República una encuesta anual con similar ficha técnica que las detalladas en los literales A), B) y C) del presente artículo.
- E) Estudios de uso y consumo cultural e informativo de medios por parte de la población.
- F) Estudios y medición de sitios web y otros soportes de información y comunicación en internet, así como de soportes de comunicación en espacios públicos.
- G) La Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación (URSEC) deberá remitir trimestralmente a la Unidad de Asesoramiento de la Asignación de Publicidad Oficial (UAPO) las declaraciones juradas de cantidad de suscriptores de todos los servicios de televisión para abonados autorizados, en todas las plataformas tecnológicas utilizadas.
- H) Toda la información reunida por la UAPO será publicada en la página web propia, con destaque y fácil acceso por parte del público.

CAPÍTULO VI

SANCIONES

Artículo 18. (Sanciones).- Las autoridades del organismo público o responsables de la asignación de la publicidad oficial que hubieren incurrido en algunas de las prohibiciones establecidas en el artículo 4° de la presente ley serán sancionados con una multa de 20% (veinte por ciento) a 50% (cincuenta por ciento) de su remuneración salarial por un plazo de seis meses, sin perjuicio de las sanciones que correspondieran por violación de otras normas vigentes.

Artículo 19. (Incumplimiento transparencia activa).- Las autoridades del organismo público que incumplan en forma injustificada de las obligaciones de transparencia activa establecida en el artículo 6° serán sancionadas con multas del 10% (diez por ciento) al 20% (veinte por ciento) de su remuneración salarial.

Artículo 20. (Publicidad).- Las sanciones previstas en este Capítulo, deberán ser publicadas en los sitios web del Consejo y del respectivo órgano o servicio, dentro del plazo de cinco días hábiles, contados desde que la respectiva resolución quede firme.

Artículo 21. (Procedimiento).- Las sanciones previstas en este título serán aplicadas por la Unidad de Asesoramiento para la Asignación de Publicidad Oficial (UAPO), previa instrucción de una investigación sumaria o sumario administrativo, ajustándose a las normas del Estatuto del Funcionario.

CAPÍTULO VII TRANSITORIOS

Artículo 22. (Plazo de implementación información).- Los sitios web deberán ser implementados por los sujetos obligados, en el plazo perentorio de un año, contado a partir de la publicación de la presente ley.

Artículo 23. (Promoción de la diversidad de medios de comunicación).- Créase el programa "Fondo para la Promoción de la Diversidad de Medios de Comunicación Audiovisual" con el fin de fomentar y promover la diversidad de servicios de comunicación audiovisual de carácter local.

El Fondo se financiará con el 1% (uno por ciento) del monto total presupuestado para publicidad oficial por los órganos del Poder Ejecutivo, entes autónomos, servicios descentralizados e Intendencias Departamentales. Será administrado por el Consejo de Comunicación Audiovisual creado por la Ley N° 19.307, de 29 de diciembre de 2014 y estará destinado a radios y televisoras comerciales y comunitarias locales.

La asignación de recursos se realizará mediante concursos públicos, abiertos, transparentes y no discriminatorios.

Artículo 24. (Reglamentación).- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro del plazo de ciento veinte días contados desde el siguiente a su publicación en el Diario Oficial.

Montevideo, 10 de agosto de 2015

IVÁN POSADA
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
OPE PASQUET
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
PABLO D. ABDALA
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
ALEJANDRO SÁNCHEZ
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En atención a las mejores prácticas y estándares internacionales en materia de libertad de expresión y buena gobernanza, así como para promover un gasto más eficiente de los recursos públicos, resulta necesario aprobar una legislación específica que regule la distribución y asignación de publicidad oficial y que establezca criterios claros, objetivos, profesionales y transparentes para la asignación publicitaria.

La norma propuesta se sustenta, entre otros, en principios de publicidad y transparencia de los actos de gobierno, rendición de cuentas, no discriminación y máximo respeto a la libertad de expresión y de información.

En particular, tiene el objetivo de prevenir que la asignación de la publicidad oficial se convierta en una forma indirecta de censura, tal como expresa la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión aprobada por la Asamblea general de la OEA en 2000, "la utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública" tales como "la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial", 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".

El proyecto a consideración define qué es la publicidad oficial, cuáles son los principios que deben orientar su utilización, así como los procedimientos y criterios para su distribución y asignación por parte de cualquier organismo público de alcance nacional, departamental o municipal, sea estatal o no estatal -incluyendo a las sociedades anónimas de capital estatal-, en cualquier medio de comunicación social, servicio o plataforma de información y comunicación.

Se incluyen expresas prohibiciones para prevenir su uso con fines distintos a los de la publicidad oficial y se crea una Unidad de Asesoramiento para la Asignación de Publicidad Oficial (UAPO) para la aplicación y fiscalización de la norma. Se disponen, asimismo, recursos para la realización de investigaciones de audiencia que permitan disponer de información de calidad y de alcance nacional para el mejor uso de los fondos públicos.

Finalmente, se pretende superar la fuerte asimetría en la distribución nacional de la publicidad oficial, estableciendo, junto con los nuevos criterios técnicos propuestos, un piso mínimo que debe observarse en la adjudicación de publicidad oficial de los organismos de alcance nacional en medios de comunicación, programas o producciones informativas o periodísticas de exclusiva realización y producción local que estén radicados en localidades del interior, sean éstos comerciales o comunitarios, y que tengan como área de servicio o distribución exclusivamente dichas localidades.

Los legisladores abajo firmantes dejan constancia que estampan su firma en el anteproyecto de ley propuesto por la organización social CAinfo (Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública), dando estado parlamentario a dicha iniciativa ciudadana con el fin de habilitar el debate y la aprobación de una legislación en tal sentido, considerando que se trata de una base para la discusión de un tema tan sensible como complejo, pero sin que esto signifique compromiso con todos y cada uno de los artículos aquí presentados.

Montevideo, 10 de agosto de 2015

IVÁN POSADA

REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

OPE PASQUET

REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

PABLO D. ABDALA

REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

ALEJANDRO SÁNCHEZ

REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

≠