EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
Publicidad Oficial

Tomando como referencia a las más altas prácticas y estándares internacionales en materia de libertad de expresión y gobernanza, así como para buscar la mayor eficiencia de los recursos públicos, es de orden aprobar una ley que regule la distribución y asignación de publicidad oficial y que establezca criterios claros, objetivos, profesionales y transparentes para la asignación publicitaria.

La transparencia de los actos de gobierno, las rendiciones de cuentas, la no discriminación y el máximo respeto a la libertad de expresión y de información, son los sustentos de este Proyecto de Ley

Son objetivos de este Proyecto el garantizar la libertad de expresión, a la vez que eliminar todo tipo de censura posible. En este sentido el Proyecto busca garantizar derechos.

Aquí se define qué es la publicidad oficial, cuáles son sus principios, 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.

También se busca mediante esta legislación, dar fin a una distribución poco igualitaria 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.

Javier Umpiérrez
Representante Nacional

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 en cualquier medio de comunicación social, servicio o plataforma tecnológica de información y comunicación, incluyendo la contratación con agencias de publicidad, centrales de medios y otros intermediarios que formen parte de la cadena de asignación de la publicidad oficial.
Las disposiciones de esta ley obligan a todas las personas públicas, estatales y no estatales, nacionales, departamentales y municipales, así como a las sociedades comerciales de cualquier tipo cuyo capital social se integre con fondos aportados por dichas personas y organismos en un 50% (cincuenta por ciento) o más del mismo.
En el caso de empresas con capital estatal minoritario, los representantes estatales en sus órganos de dirección ajustarán su actuación a los principios, criterios y prohibiciones que por la presente ley se establecen, en cuanto fuere posible.

CAPÍTULO II
DE LA PUBLICIDAD OFICIAL

Artículo 2o. (Definición).- La publicidad oficial es un medio a emplear por los sujetos indicados en el artículo 1o de la presente ley para cumplir sus cometidos, informar a la población y facilitar el acceso a la información a los interesados en obtenerla.
La información que trasmita la publicidad oficial debe ser veraz, objetiva, clara, transparente, necesaria, oportuna y relevante para aquéllos a quienes se dirige.

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 emanados de los sujetos alcanzados por las disposiciones de la presente ley que comprometa fondos públicos.
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, sus rendiciones 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 o comercializados por empresas y entes del dominio comercial e industrial del Estado.

Artículo 4o. (Prohibiciones).- Para asegurar el cumplimiento de los fines establecidos en la presente ley:
A) Quedan prohibidos los mensajes discriminatorios o contrarios a los derechos humanos reconocidos en la Constitución de la República y en 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.
C) Queda prohibida la utilización de publicidad oficial como subsidio encubierto para beneficiar, directa o indirectamente, a los medios de comunicación u otros sujetos que la reciban.
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 contratación o distribución de la misma.
E) La publicidad oficial no podrá utilizarse para fines propagandísticos de los partidos políticos, ni para hacer referencias a las campañas electorales de ningún partido político.
F) Queda prohibido incluir la voz, imagen o cualquier otra referencia que individualice a funcionarios públicos de carácter político que ocupen cargos electivos o de particular confianza, salvo los que sean contratados específicamente para la tarea, en las piezas publicitarias de los organismos públicos.
G) No podrá realizarse publicidad oficial en el período de publicidad electoral establecido en el artículo 1° de la Ley N° 17.045, de 14 de diciembre de 1998, salvo la emanada de las autoridades electorales en relación a la organización de las elecciones e información a la población, a los servicios o productos que se presten en régimen de competencia o en caso de emergencia debidamente fundada.
No estará comprendida en esta prohibición la publicidad ordenada por normas legales y reglamentarias, ni la que fuere necesaria para el funcionamiento normal y regular de la administración.

CAPÍTULO III PRINCIPIOS Y TRANSPARENCIA

Artículo 5o. (Principios).- La contratación de publicidad oficial se regirá por los principios de interés general, veracidad, imparcialidad, objetividad, claridad en el mensaje, profesionalidad, 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).- Todos los sujetos obligados por esta ley deberán publicar información sobre los procedimientos competitivos de contratación de publicidad oficial en el sitio web de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado, en los términos del artículo 50 del Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera (TOCAF).
Es obligatorio, además, publicar en el sitio web del organismo, en forma completa, permanente y actualizada la siguiente información:

A) Monto presupuestal total destinado en cada ejercicio a publicidad en todas sus formas y en todo el proceso desde su diseño, planificación, producción, contratación y distribución.
B) Plan de inversión publicitaria aprobado por el organismo en el ejercicio anual anterior. En el caso de las empresas, entes públicos o Ministerios, exclusivamente en lo relativo a los servicios o productos que presten en régimen de competencia podrán publicar versiones públicas que no dañen la estrategia comercial del organismo o del país, sin perjuicio de lo dispuesto por la Ley No 18.381, 17 de octubre de 2008, y su decreto reglamentario.

C) Detalle de la inversión ejecutada en el ejercicio anual anterior, incluyendo los montos destinados a la contratación y pago de comisiones a las agencias de publicidad, centrales de medios y otros intermediarios participantes en todo el proceso, desde la producción y planificación de la distribución de la publicidad oficial, así como el plan de medios y la contratación a cada medio o soporte de comunicación, en cualquiera de sus modalidades, la aplicación del mínimo exigido en el artículo 11 de la presente ley, los precios y condiciones ofrecidos por cada uno de ellos y la cantidad, tipo y extensión de la misma. 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 7o. (Transparencia de mercado).- Todos los medios y soportes de información y comunicación que reciban publicidad oficial deberán publicar en sus sitios 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 y otros intermediarios en el proceso de contratación de publicidad oficial deberán publicar información detallada del destino efectivo de los dineros asignados por los organismos públicos contratantes, incluyendo las comisiones, subcontrataciones y otros gastos del dinero público que hayan sido requeridos para dar cumplimiento a la contratación final de la publicidad oficial.

CAPÍTULO IV

PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN DE PUBLICIDAD OFICIAL

Artículo 8o. (Procedimientos).- El principio general para la contratación de publicidad oficial será el procedimiento de licitación pública u otro procedimiento competitivo, tal como se dispone en el Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera (TOCAF), a través de compras de espacio publicitario en función de campañas y planes de información y comunicación institucional.
No obstante podrá contratarse publicidad oficial según lo dispuesto en los literales A), B) y C) del artículo 33 del TOCAF, mediante resolución fundada.
En todos los casos, no obstante, deberán respetarse los criterios establecidos en el artículo 9° de la presente ley.

Artículo 9o. (Criterios de contratación).- A los efectos de contratar la pauta publicitaria en el marco de los procedimientos previstos en el artículo 8° de la presente ley, los sujetos obligados por esta ley deberán fundar su resolución en los siguientes criterios:
A) Relación entre información o campaña y población objetivo.
B) Medios y programas de mayor audiencia, tiraje y lectoría. Cuando la publicidad a contratarse 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, a aquellos medios, programas o producciones de exclusiva realización y producción en dichas localizaciones.
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 de la presente ley.

Todas las resoluciones sobre publicidad oficial deberán ponderar en su fundamentación los literales A), B) y C), de modo de relacionar la contratación decidida para cada medio o soporte de comunicación con la incidencia en esos rubros.
El sujeto responsable de la publicidad oficial deberá asegurarse de que cualquier persona física o jurídica que sea contratada para asesorar, planificar o distribuir la misma, actúe en atención a los criterios indicados.

Artículo 10. (Asesoramiento).- Para asegurar la profesionalidad en la contratación de la publicidad oficial, en aquellos casos en los que se requiera el procedimiento de la licitación pública, los sujetos obligados por esta ley que la realicen recabarán el asesoramiento para la creación y el diseño de los mensajes publicitarios y el de la planificación de medios necesaria para su difusión.

Artículo 11. (Distribución en medios locales del interior).- Sin perjuicio de la aplicación de los criterios establecidos en el artículo 9° de la presente ley y descontado el porcentaje a contratar con medios públicos dispuesto por el artículo 17 de la Ley No 17.904, de 7 de octubre de 2005 en los casos que corresponda, deberá destinarse al menos un 30% (treinta por ciento) del monto total de la publicidad oficial de alcance nacional a medios de comunicación, programas o producciones informativas o periodísticas comerciales o comunitarios, con realización y producción propias y radicados en localidades del interior, que tengan como área de servicio o distribución principal el lugar de su radicación u otras localidades del interior del país.
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 están dirigidos clara y principalmente a los residentes en la localidad de origen.
Todos los organismos obligados deberán publicar un informe detallado sobre el cumplimiento de los referidos porcentajes según lo dispuesto en el literal C) del artículo 6° de la presente ley.
La asignación del 30% (treinta por ciento) de la publicidad precedentemente indicado, deberá realizarse de conformidad con los criterios establecidos en el artículo 9o de la presente ley.

Artículo 12. (Información para la contratación).- A efectos de contar con insumos adecuados, suficientes y confiables para una adecuada asignación se destinará, anualmente, el 3% (tres por ciento) del monto total presupuestado para publicidad oficial por los sujetos alcanzados por las disposiciones de la presente ley, para la realización de estudios, análisis y 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, servicios y aplicaciones en internet y publicidad en vía pública, así como la realización de estudios sobre consumo cultural e informativo de la población.
Dichos estudios y encuestas deberán contemplar debidamente el relevamiento de los medios de comunicación de alcance barrial.
La administración de este fondo corresponderá al Consejo de Comunicación Audiovisual creado por el artículo 66 de la Ley N° 19.307, de 29 de diciembre de 2014.

Artículo 13. (Control del gasto público).- Toda contratación de publicidad oficial deberá realizarse mediante decisión fundada del jerarca del organismo o quien ejerza facultades delegadas, indicando las disposiciones legales y criterios en que se funda.
Sin perjuicio de las facultades del Tribunal de Cuentas, la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado evaluará el debido cumplimiento, por parte de todos los sujetos obligados, de los principios y criterios exigidos por la presente ley para la planificación, contratación y distribución de publicidad oficial en medios de comunicación y otros soportes de comunicación, solicitando preceptivamente informes al Consejo de Comunicación Audiovisual, en lo que sea pertinente.

Artículo 14. (Requisitos).- Las personas físicas o jurídicas interesadas en obtener contratos de publicidad oficial con cualquiera de los organismos públicos alcanzados por la presente ley, deberán cumplir los requisitos generales exigibles para los proveedores del Estado en los términos del artículo 46 del Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera (TOCAF).
Atendiendo a la especificidad del servicio a prestar también deberán cumplir con los siguientes requisitos:
A) En el caso de los servicios de comunicación audiovisual, contar con autorización, registro o licencia vigente.
B) Los casos comprendidos en el literal A) y los programas y productores independientes de servicios de comunicación audiovisual, deberán 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.
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) Los medios gráficos de alcance local o nacional deberán presentar en forma semestral declaración jurada de tiraje y venta; los sitios web, blogs, servicios audiovisuales y otras plataformas, servicios o aplicaciones en internet deberán disponer de indicadores confiables de visualización o acceso; todas las modalidades de servicios de televisión para abonados deberán presentar a la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación (URSEC) declaraciones juradas con el número de suscriptores, nacionales o locales, según corresponda a los efectos de la publicidad oficial a contratar.

Artículo 15. (Rescisión de contrato).- Los organismos públicos podrán rescindir los contratos de publicidad oficial, de conformidad con las normas legales y contractuales pertinentes.
Queda prohibido rescindir los contratos de publicidad oficial en función de la línea editorial o informativa del medio de comunicación.

CAPÍTULO V

ASESORAMIENTO PARA LA CONTRATACIÓN DE PUBLICIDAD OFICIAL

Artículo 16. (Asesoramiento y seguimiento).- La Agencia de Compras y Contrataciones del Estado asesorará a los organismos públicos alcanzados por la presente ley en materia de contratación de publicidad oficial, de acuerdo con lo dispuesto en el Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera (TOCAF).

Artículo 17. (Cometidos).- El Consejo de Comunicación Audiovisual, en atención a lo dispuesto en el artículo 11 de la presente ley, tendrá los siguientes cometidos:
A) Realizar, utilizando los recursos determinados en el artículo 12 de la presente ley:
1) Encuestas anuales de alcance nacional, departamental y municipal sobre lectorías, cobertura y penetración de los medios gráficos.
2) Encuestas anuales de alcance nacional, departamental y municipal sobre cobertura, audiencia y penetración de los medios radiales.
3) Encuestas de alcance nacional, departamental y municipal sobre audiencia de servicios de comunicación audiovisual en sus distintas modalidades y plataformas tecnológicas.
4) Estudios de uso y consumo cultural e informativo de medios por parte de la población.
5) Estudios y medición de sitios web, servicios, aplicaciones y otras plataformas de información y comunicación en internet, así como de soportes de comunicación en espacios públicos.
6) Evaluación del efectivo cumplimiento de los contratos aprobados con agencias de publicidad, centrales de medios y otros intermediarios, así como de la distribución de la pauta contratada en medios de comunicación y otros soportes de comunicación.
B) 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.
C) Recibir y analizar denuncias de organismos públicos, agencias de publicidad, centrales de medios u otros intermediarios, así como de medios de comunicación, organizaciones sociales y ciudadanos sobre eventuales incumplimientos de los principios, criterios y demás disposiciones exigidos por la presente ley para la planificación, contratación y distribución de publicidad oficial en medios de comunicación y otros soportes de comunicación, a fin de remitirlas al Tribunal de Cuentas y a otras autoridades, según corresponda, para su rápido diligenciamiento.
D) Informar a los organismos públicos contratantes sobre incumplimientos de los actores privados intervinientes de lo establecido en la presente ley en materia de transparencia, criterios de contratación de la publicidad oficial y de la efectiva emisión, distribución o publicación de la publicidad contratada, para que se adopten las medidas sancionatorias correspondientes. Para cumplir con este cometido contará con toda la información pertinente de que disponga la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado en cumplimiento de sus obligaciones legales.
E) Denunciar ante las autoridades competentes cualquier conducta violatoria de la presente ley por parte de organismos o funcionarios públicos para dar inicio a los procesos administrativos y aplicar las sanciones que correspondan de acuerdo a la legislación vigente.
F) Realizar un informe anual relativo al estado de situación de la contratación de publicidad oficial y de la aplicación y debido cumplimiento de la presente ley, el que se publicará en su sitio web y al cual se dará la más amplia difusión.
La Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación (URSEC) deberá remitir trimestralmente al Consejo de Comunicación Audiovisual las declaraciones juradas de cantidad de suscriptores de todos los servicios de televisión para abonados autorizados, en todas las plataformas tecnológicas utilizadas.
Toda la información e informes realizados por el Consejo de Comunicación Audiovisual serán publicados en su sitio web, con destaque y fácil acceso por parte del público.

Las encuestas y estudios deberán dar debida cuenta de los medios comunitarios y medios barriales de las ciudades de cada departamento.

CAPÍTULO VI SANCIONES

Artículo 18. (Sanciones).- El incumplimiento de los criterios de contratación de publicidad oficial será considerado falta grave, debiendo instruirse la investigación o sumario administrativo conducente a la determinación o comprobación de dicha falta, a la individualización de los responsables así como a la determinación o comprobación de la responsabilidad de los funcionarios imputados y su esclarecimiento, según corresponda.
En caso de que se trate de empleados de personas públicas no estatales o trabajadores de las sociedades comerciales comprendidas en el ámbito de aplicación de la presente ley, se estará a lo que en cada caso dispongan sus leyes orgánicas o las normas que rigen la materia laboral, según corresponda.

CAPÍTULO VII DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 19. (Plazo de implementación de la 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 20. (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.
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 y servicios descentralizados.
Un 50% (cincuenta por ciento) estará destinado a servicios de comunicación audiovisuales comunitarios y un 50% (cincuenta por ciento) a servicios de comunicación audiovisuales comerciales locales, entendiendo por tales a la emisoras de radio y televisión comerciales de alcance barrial o ubicadas en localidades ubicadas fuera del área metropolitana y que tengan como área de servicio o distribución exclusivamente dichas localidades.
Será administrado por el Consejo de Comunicación Audiovisual, creado por el artículo 66 de la Ley N° 19.307, de 29 de diciembre de 2014.
La asignación de recursos se realizará mediante concursos públicos, abiertos, transparentes y no discriminatorios.

Artículo 21. (Reglamentación).- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro del plazo de ciento veinte días contados desde su promulgación.

Javier Umpiérrez
Representante Nacional