

Montevideo, 14 de setiembre de 2016

Sr. Presidente de la
Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración de la
Cámara de Representantes.
Sr. Pablo González

En el marco de la actual discusión legislativa sobre el proyecto de ley que busca regular la producción, planificación, contratación y distribución de la publicidad oficial y atento a las diversas opiniones que en distintas audiencias esta Comisión recibiera por parte de distintas organizaciones que poseen interés relevante en el tema, el Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAINFO) entiende oportuno presentar a los Sres. Representantes una serie de consideraciones.

De todas las expresiones escuchadas, surgen importantes acuerdos fundamentales. Todos han sido claros y contestes en afirmar que estamos ante un problema de larga data en nuestro país que es necesario encauzar y resolver mediante una regulación legal específica.

También se manifestó que la solución legal es importante concretarla cuanto antes, lejos del próximo periodo electoral y que el anteproyecto de ley fue una buena base para comenzar a debatir el tema, como también fue importante el auspicio a esta discusión parlamentaria recibido por parte de legisladores de todos los partidos.

Destacamos que hay acuerdo general en que el nuevo marco legal establezca reglas claras y precisas que permitan garantizar una mayor transparencia y establezca mejores criterios para evitar (o al menos limitar) la discrecionalidad en la asignación de la publicidad oficial.

También surgió como fundamental prohibir la discriminación en la distribución de la misma, ya sea por razones editoriales, tipo de medio o ser de Montevideo o Interior, promoviendo la adopción de criterios objetivos para la asignación, que redunden en un mejor y más eficiente gasto público a la par de cumplir con su objetivo de informar a la población.

Los diversos actores consultados también han manifestado un conjunto de críticas, tanto como aportes y recomendaciones concretas para modificar varios aspectos de su contenido.

Por ello, ante la urgencia y necesidad de aprobar un instrumento idóneo que cumpla con el objetivo que motivó su consideración en la Comisión, CAINFO entiende necesario colaborar en este punto del debate parlamentario, con la intención de mejorar y enriquecer el proyecto a estudio y facilitar su aprobación.

En línea con la voluntad de CAINFO de realizar aportes constructivos para lograr avances en los procesos de transparencia de la distribución de publicidad oficial, es que presentamos estos comentarios, en consideración de las diversas y valiosas opiniones vertidas por los distintos actores implicados, que fueron recogidas por la comisión.

Por este motivo, en primer lugar, creemos oportuno explicitar algunos de los conceptos del proyecto de ley que deberían ser **mantenidos y ratificados**:

1. Es importante que la nueva norma defina claramente que es publicidad oficial y que no lo es, incluyendo la distinción entre publicidad oficial y subsidio a medios.
2. Es también fundamental precisar los sujetos obligados por la ley, llevando su alcance a todos los organismos públicos, tanto estatales como no estatales incluyendo también a las sociedades anónimas de capital estatal.
3. Se debe ser claro también en las prohibiciones para evitar abusos de parte del gobierno y los organismos públicos, de la publicidad oficial así como su limitación en el periodo electoral, salvo algunas excepciones.
4. Se deben establecer expresamente criterios claros y adecuados para decidir la asignación de publicidad oficial, decisiones que deben ser adoptadas con carácter técnico y no político ni discrecional.
5. Se deben establecer normas de transparencia en el destino de los fondos públicos, así como en los procedimientos y criterios utilizados para asignar publicidad oficial, con exigencias específicas que refuerzan el derecho al acceso a la información pública.
6. La exigencia de un piso mínimo en la asignación de publicidad oficial en campañas de alcance nacional para que esos mensajes lleguen a la población del Interior a través de medios instalados en el Interior, es un punto que también debe estar claramente dispuesto por la norma.
7. Se deben prever legalmente los recursos económicos suficientes para realizar investigaciones de audiencia, para permitir con ello la adopción de mejores decisiones en la asignación, con información de calidad, cobertura de todo el país y todo tipo de medios.

8. Se deben disponer medidas de contralor sobre el destino de la publicidad oficial y los procesos que llevan a su asignación, controles que deben ser realizados por uno o más organismos que aseguren la debida independencia.

9. Es una oportunidad también este nuevo marco legal para la creación de un fondo público, separado de la publicidad oficial, destinado a promover la diversidad y el pluralismo de medios de comunicación.

En segundo término, CAINFO entiende también oportunos destacar algunos aspectos que a nuestro juicio y a la luz de las distintas opiniones recibidas deberían ser **modificados y/o mejorados**:

1. Un primer problema en este sentido es que ante la dificultad constitucional que puede presentar el alcance de la ley nacional sobre las autonomías de los gobiernos departamentales. Ante esto, entendemos que si bien la ley puede establecer criterios y principios generales válidos para todos los organismos públicos (por ejemplo, los señalados en los artículos 5 - principios, 6 – transparencia activa y 9 – criterios del Proyecto) no podría definir procedimientos específicos o gastos que violen las autonomías departamentales como son por ejemplo los dispuestos por los arts. 8 - procedimientos, 11 – 3% para investigación y 18 - sanciones.

2. Tampoco entendemos oportuno no innovar en los requisitos y procedimientos exigidos para la asignación. Esto, para evitar la duplicación de normativa o contradecir la normativa ya existente (TOCAF) y con el objeto de no burocratizar u obstaculizar, la publicidad en medios pequeños o comunitarios (art. 13 – requisitos).

3. Las disposiciones sobre transparencia de la ley, deben alcanzar tanto a organismos públicos, como a las emisoras, prensa y otros soportes de comunicación, así como a las agencias de publicidad, centrales de medios y otros intermediarios que son claves en el proceso de otorgamiento de publicidad oficial (por ejemplo art. 7 – transparencia mercado).

4. También en materia de transparencia, se deben realizar ajustes, estableciendo de forma más precisa, la información exigida tanto a los organismos públicos (planes y montos de inversión, etc.) como a los actores privados (arts. 6 – transparencia activa y 7 – transparencia mercado).

5. No crear nuevos organismos públicos (UAPO), asignando competencias diferenciadas de control y asesoramiento a organismos ya existentes: Tribunal de Cuentas y Agencia de Compras Estatales, respectivamente (arts. 12 – control, y 15 y posteriores – creación UAPO).

6. Definir de forma más precisa del concepto de "medios locales", incluyendo también los medios barriales (por ejemplo, arts. 10 – distribución Interior y 23 – Fondo promoción).
7. Inclusión expresa de los medios comunitarios estableciendo con mayor claridad, que no podrán ser discriminados ni excluidos, en la asignación de publicidad oficial (por ejemplo arts. 10 – distribución Interior y art. 17 – investigación audiencia).
8. Distribución del fondo para la promoción de la diversidad, en partes iguales para medios comerciales de alcance local y medios comunitarios (art. 23 – Fondo promoción).
9. Revisión de las disposiciones sobre sanciones ante incumplimiento de la presente ley, por coherencia con los cambios propuestos anteriormente y para no contradecir normativa vigente (arts. 18 y posteriores – sanciones).
10. Inclusión de auditorías efectivas a la emisión o publicación de la publicidad oficial en los medios, aprovechando los fondos y las tareas destinadas a realizar mediciones de audiencia (art. 17 – cometidos).

CAINFO, se ofrece entonces, a continuar colaborando en este debate legislativo hacia la aprobación de esta Ley tan necesaria y por tanto, si los Sres. Representantes lo entienden oportuno, podríamos presentar a la brevedad la redacción de aquellas disposiciones que atiendan y expresen de mejor manera estos puntos.

Agradecemos por tanto la atención recibida esperando que estos comentarios puedan ser de utilidad para el progreso del trámite parlamentario.

Martín Prats
Presidente
CAINFO

Gustavo Gómez
Consultor
CAINFO