Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. etc.

LEY DE PUBLICIDAD, COMUNICACIÓN OFICIAL Y EQUIDAD POLÍTICA

Capítulo I
De la Publicidad Oficial

Artículo 1°.- *Ámbito de aplicación.* Las campañas institucionales de publicidad y de comunicación, así como el correspondiente servicio publicitario creativo, arte y producción gráfica y audiovisual que realice la ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL, el Banco de la Nación Argentina y sus empresas vinculadas, y los demás organismos comprendidos en el artículo 8º de la Ley Nº 24.156, cualquiera fuera su fuente de financiamiento, deberán realizarse o contratarse conforme a las disposiciones de la presente ley.

Artículo 2º.- *Exclusión.* Quedan excluidos de la aplicación de esta ley las disposiciones de contenido normativo, los actos administrativos de alcance general o particular, y toda otra información que deba ser difundida en virtud de una manda legal.

Queda excluida asimismo toda publicación efectuada en el Boletín Oficial de la República Argentina.

Artículo 3°.- *Definición.* A efectos de la presente ley se entiende por publicidad o comunicación oficial a toda campaña de publicidad o comunicación, y a toda otra actividad orientada a la difusión de un mensaje u objetivo común, dirigida a una pluralidad de destinatarios, que utilice cualquier tipo de soporte o medio de difusión pautable, de carácter oneroso, gratuito o cedido por imperio legal, cuando sea promovida por alguno de los órganos enumerados en el artículo 1 y contratadapor la autoridad de aplicación de la presente ley.

Artículo 4º.- *Principios.* La adjudicación y contratación de la publicidad y comunicación oficial se regirá por los principios de interés general, no discriminación, veracidad, transparencia, responsabilidad, eficacia, eficiencia, austeridad en el gasto, razonabilidad y contratación en libre competencia.

Los procedimientos para la contratación de publicidad y comunicación oficial deberán interpretarse sobre la base de una rigurosa observancia de los principios que anteceden.

Los contenidos y mensajes de la publicidad y comunicación deberán ser veraces y oportunos.

Capítulo II
Principios generales

Artículo 5.- *Objetivos* . La publicidad y comunicación oficial tendrá por objetivos:

a) afianzar y difundir los valores y principios constitucionales;

b) dar a publicidad los actos y la gestión de gobierno y propender al acceso a la información pública;
c) difundir políticas, programas, servicios e iniciativas públicas relevantes o de interés social que se encuentren en ejecución;
d) poner en conocimiento de los habitantes sus derechos y obligaciones;
e) difundir las disposiciones normativas que por su importancia e impacto social requieran la adopción de medidas complementarias a fin de lograr el conocimiento general,
f) divulgar el patrimonio histórico y cultural;
g) preservar el medio ambiente y los derechos de usuarios y consumidores;
h) promover una cultura preventiva en la sociedad sobre los asuntos que competen a la salubridad y seguridad pública o la preservación del patrimonio natural, histórico y cultural;
i) informar sobre la adopción de medidas ante situaciones de emergencia;
j) promover el desarrollo, la inversión y el turismo en el territorio nacional y en cada una de las provincias.
k) promover en el exterior la comercialización de productos, bienes y servicios nacionales y atraer inversiones extranjeras.

Artículo 6.- *Prohibiciones.* No se podrá promover la contratación o difusión de publicidad o comunicaciones oficiales que:

a) Tengan como finalidad directa o indirecta destacar a título personal los actos de gobierno o los logros de una gestión o de sus funcionarios;
b) Contengan mensajes discriminatorios o contrarios a los valores constitucionales;
c) Promuevan comportamientos contrarios al orden jurídico;
d) No contengan una identificación clara y precisa del órgano que la promueve;
e) Incluyan el nombre, voz, imagen o cualquier elemento identificable con algún funcionario del sector público.
f) Induzcan a confusión con los símbolos, ideas, expresiones, diseños o imágenes empleadas por cualquier agrupación política u organización social.
g) Contengan orientación partidaria.
h) Propendan a desacreditar, denigrar o menospreciar, directa o indirectamente, a una persona física o jurídica, privada o pública.
i) Contengan información que sea engañosa, subliminal y/o encubierta.

Artículo 7.- *Publicidad y comunicación oficial durante procesos electorales.* No podrán desarrollarse campañas de publicidad y comunicación oficiales comprendidas en la presente ley durante los treinta y cinco (35) días anteriores a la fecha fijada para la celebración del acto comicial en el que la participación del cuerpo electoral sea de carácter obligatorio.

Solo podrán efectuarse las comunicaciones que resulten imprescindibles para la salvaguarda del interés público, para el correcto desenvolvimiento de los servicios públicos y el desarrollo de los procesos electorales.

Artículo 8.- *Accesibilidad de las campañas. Menor dañosidad.* Las campañas se desarrollarán de manera que su costo e implementación conlleve una razonable proporción

respecto de la cantidad de destinatarios y en el ámbito territorial sobre la que fue planificada.

En los soportes de comunicación utilizados se dará preferencia a los que sean más respetuosos del medio ambiente, hábitat y los paisajes regionales, urbanos o rurales.

La reglamentación preverá los medios para garantizar que las personas que tengan cualquier tipo de discapacidad puedan tomar adecuado conocimiento de la publicidad oficial.

Artículo 9.- *Idioma.* En los contenidos de la publicidad y comunicación oficial se empleará el idioma castellano y, además, atendiendo al ámbito territorial de la difusión, las lenguas de pueblos originarios a quienes la publicidad esté destinada.

Sólo cuando la misma esté contemplada en los objetivos del inc. k, del art. 5 podrá utilizarse el idioma del receptor del mensaje al que vaya dirigido.

Capítulo II
Transparencia en la contratación de la publicidad oficial

Artículo 10.- *Planificación anual de las campañas de publicidad y comunicación.* Los sujetos comprendidos en el artículo 1º de esta ley elevarán cada año a la autoridad de aplicación de la presente ley un plan estratégico anual de publicidad y de comunicación según sus respectivos objetivos y las prioridades previstas en sus programas de acción. Asimismo, en el caso de los organismos descentralizados o entidades con autarquía financiera, a dicho plan estratégico anual se deberá incorporar un presupuesto estimativo de gastos.

En el plan estratégico anual se deberá incluir los objetivos de las principales campañas de publicidad y comunicación de cada órgano, el ámbito temporal, territorial y cuantitativo de difusión, así como la propuesta y fundamentación del soporte comunicacional elegido.

La autoridad de aplicación evaluará en su conjunto los planes presentados, y conforme la estrategia anual de comunicación del Estado Nacional formulará las adecuaciones necesarias a la planificación de cada organismo según corresponda y elaborará un Plan Nacional de Publicidad y Comunicación Oficial.

Artículo 11.- *Comunicación al Congreso de la Nación*. El Plan Nacional de Publicidad y Comunicación Oficial deberá ser remitido al Congreso de la Nación, antes del 15 de septiembre del año anterior al de su ejecución, acompañado de un mensaje que explicite los objetivos y metas que se proponen alcanzar, cobertura geográfica, gasto estimado, cronograma de ejecución, así como las demás informaciones y elementos de juicio que estime oportunos.

Artículo 12.- *Informes verbales*. La autoridad de aplicación deberá comparecer ante las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Libertad de Expresión de la Cámara de

Diputados, y de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión de la Cámara de Senadores, en sesiones públicas, al menos una vez durante el período ordinario o cuando éstas la convoquen, a los efectos de informar en relación a su competencia en el marco de la presente ley.

Artículo 13.- *Publicidades y comunicaciones no comprendidas en la planificación anual.* Cuando deban realizarse campañas institucionales de publicidad y de comunicación no previstas en el plan estratégico anual de publicidad y comunicación oficial, los órganos que las promuevan justificarán la situación excepcional y de urgencia de la campaña remitiendo a la autoridad de aplicación la solicitud fundada. Cuando la autoridad de aplicación de curso a dichas campañas informará las mismas al Honorable Congreso de la Nación.

Artículo 14.- *Registro Público de empresas aspirantes.* Las empresas que exploten soportes de comunicación que aspiren recibir pauta oficial deberán obligatoriamente inscribirse en un registro especial a cargo de la autoridad de aplicación de la presente ley. Cada uno de los soportes tecnológicos o medios de difusión conformará una categoría distinta a los fines de la adjudicación.

Los titulares de medios de comunicación audiovisual deberán acreditar su calidad de adjudicatarios de licencias otorgadas en el marco de la Ley 26.522.

La reglamentación preverá las condiciones de antigüedad que deberán poseer las empresas para participar de los procesos licitatorios, la que no podrá ser inferior a un (1) año.

Artículo 15. *Inscripción en el Registro*. La inscripción en el mismo será gratuita y para ello se debe acreditar la identidad del interesado, sea este persona física o jurídica, fecha de inicio de la actividad y según corresponda a cada medio distribución, alcance, circulación, tirada o audiencia auditada por certificadoras independientes de medios, cantidad de personal en relación de dependencia, constancia de pago de todas las obligaciones fiscales y previsionales, número de inscripción en el Registro de Propiedad Intelectual y, de corresponder, documentación que pruebe la titularidad de la licencia de radio o televisión o cualquier otro título que habilite el funcionamiento del medio.

La inscripción en el Registro Nacional 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.

Artículo 16. *Distribución plural.* La Autoridad de Aplicación distribuirá la contratación de pautas de Publicidad Oficial entre los distintos medios de comunicación inscriptos en el registro especial respetando la pluralidad de medios y evitando marginaciones o prejuicios fundados en razones ideológicas, políticas y/o partidarias.
Los contratos de Publicidad Oficial se asignarán sobre la base de criterios de arraigo en la difusión sobre la población que tendrá destinado el mensaje, con criterios precisos y cuantificables de dicho arraigo, y teniendo en consideración los criterios expuestos en el artículo siguiente.
Al momento de adjudicar un contrato de publicidad, los criterios y su forma de evaluación deben aparecer claramente expuestos y fundados. Debe buscarse la efectividad del mensaje y la racionalidad en el uso de los fondos públicos.

Artículo 17. *Criterios de Asignación*. La Autoridad de Aplicación deberá contratar Publicidad Oficial ateniéndose al criterio estrictamente a los siguientes criterios:

a) Perfil del medio y del público destinatario de la publicidad, para lo que se deberá tener en cuenta en especial las características socioculturales y económicas de los destinatarios.
b) Nivel de audiencia en el caso de medios audiovisuales, cantidad de ejemplares editados en caso de medios gráficos, cantidad de visitas en caso de portales de Internet, cantidad de contactos en vía pública, y demás parámetros cuantificables y auditables que establezca la autoridad de aplicación.
c) Mayor implantación territorial y social del medio, de acuerdo a las informaciones que surjan de las entidades de medición señaladas por la autoridad de aplicación.
d) Igualdad o mejor oferta de precios con respecto al precio de mercado.
e) Cantidad de personal contratado en relación de dependencia.
f) Los incisos anteriores deberán ser considerados sobre la base del arraigo de los medios en los que se implementará el mensaje emitido como publicidad oficial, y en el caso de que existan varios medios en la focalización del mensaje en términos territoriales, se deberá guardar criterio de equidad y de igualdad entre los distintos oferentes.

Al perfeccionar la contratación se deben justificar los criterios que la determinaron.

Artículo 18.- *Licitaciones públicas*. Todos los fondos asignados al gasto en publicidad y comunicación deberán ser adjudicados a los diferentes oferentes por medio de licitaciones públicas para cada una de las categorías de soportes de comunicación.

Artículo 19.- *Asignación excepcional*. La autoridad de aplicación podrá contratar mediante adjudicación directa de la campaña de publicidad o comunicación institucional, siempre que en atención a las características del medio, el perfil del público al que se destina la comunicación y a la cobertura geográfica a alcanzar, sea el único disponible o cuando deban difundirse 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 20. *Publicidad de la contratación*. Los contratos que se celebren en el marco de esta ley, serán publicados en el Boletín Oficial dentro de los treinta (30) días siguientes a la emisión de la orden de compra o contratación y en el sitio oficial del organismo que la solicitó, dentro del mismo período de tiempo.
En ningún caso se podrá argumentar la reserva o confidencialidad para no cumplir con los requisitos vinculados con la publicidad que se establecen en la presente ley.

Artículo 21.- *Precio***.** El precio que se abone por los espacios destinados a la publicidad y comunicación oficial, en ningún caso podrá ser superior al que por los mismos paguen los anunciantes privados, incluyendo las bonificaciones que reciban.

Artículo 22. *Posibilidad de igualar oferta* A fin de garantizar el pluralismo informativo, la Autoridad de Aplicación, antes de asignar Publicidad Oficial a un medio en particular, deberá ofrecer mediante notificación a los demás oferentes con cobertura semejante a la del medio que se haya elegido conforme a las pautas anteriores, y que cumpliesen con todos

los demás requisitos establecidos, la posibilidad de igualar precio para la asignación a ellos, en conjunto, del 25% de la Publicidad Oficial prevista.

Capítulo III
De la Autoridad de Aplicación

Artículo 23.- *Autoridad de aplicación.* La autoridad de aplicación de la presente ley será la Secretaria de Medios dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros, o el órgano que en el futuro sustituya la mayoría de sus funciones y tendrá entre sus funciones la planificación y contratación de espacios publicitarios en el país y en el exterior, en cualquier tipo de soporte o medio de difusión.

Artículo 24.- *Recurso directo.* Las decisiones de la autoridad de aplicación de la presente ley serán apelables por ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal dentro del plazo de quince (15) días hábiles administrativos.

El recurso se interpondrá fundado en sede administrativa, debiendo elevarse inmediatamente a conocimiento del tribunal.

Capítulo IV
Control Externo

Artículo 25.- *Informe semestral de ejecución.* La autoridad de aplicación deberá remitir en forma semestral a la Auditoría General de la Nación un informe sobre la ejecución de gastos en materia de Publicidad Oficial.

Artículo 26.- *Características del informe.* El informe al que se refiere el artículo precedente deberá contener especificados detalladamente:

a) Los gastos realizados, especificando los costos de cada campaña se encuentre o no finalizada, los espacios publicitarios adquiridos indicando su precio y las razones que hayan justificado la selección de los medios contratados

b) La producción de publicidad oficial que le fuere requerida por las distintas entidades obligadas por la presente ley.

c) El estado de ejecución del plan anual de comunicación institucional remitido junto al presupuesto nacional conforme al art 11.

Capítulo V
Disposiciones Finales

Artículo 27. – *Adhesión.* Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a los términos de la presente ley.

Artículo 28. - *De forma*. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. etc.

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto de ley es una representación del presentado el pasado 03/08/2010 bajo el número de expediente 5454-D-2010, que obtuviera dictamen conjunto de las comisiones de Comunicaciones e Informática, Libertad de Expresión y Presupuesto y Hacienda, pero lamentablemente no fuera tratado en sesión durante el pasado período legislativo.

La regulación de la publicidad que efectúa el Estado es una herramienta esencial para garantizar la transparencia en su distribución y que la misma sea destinada a la finalidad que le han otorgado los constituyentes, esto es a la difusión de los actos de gobierno: pilar fundamental del sistema republicano de gobierno.

El apropiado uso de distintas vías de comunicación para difundir los actos y decisiones de gobierno constituye una herramienta que participa en grado relevante en la estructura formal y material del sistema republicano.

La actividad estatal, la gestión de gobierno, tiene estrecha conexión con el principio de publicidad de los actos de gobierno, y conlleva la obligación de dar noticia de la gestión de los recursos públicos y el derecho de los ciudadanos a recibirla y a acceder a ella en forma adecuada y oportuna (cfr. artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y artículo 13 Convención Americana de Derechos Humanos, ambas con rango constitucional, art. 75 inciso 22).

En la Argentina se ha detectado, durante los últimos años, un crecimiento en los recursos públicos destinados a publicidad oficial y/o comunicación institucional. Ese incremento sustancial de los fondos para la compra de espacios de publicidad o para la difusión de campañas institucionales no ha sido acompañado por una regulación que limite la discrecionalidad (o arbitrariedad) con la que han sido -hasta el momento- decididas esas asignaciones de dinero de la ciudadanía.

Conforme surge de los datos del Presupuesto Nacional, los montos erogados en publicidad oficial han subido de 44 millones de pesos en el año 2003 a un total de $1.288.457.256, sumando programas "Prensa y Difusión" por 589.723.256 y el “Fútbol para Todos” con 698.734.000. Es decir casi 30 veces lo gastado en 2003.

Más de 1200 millones de pesos, para financiar una actividad que poco y nada tiene que ver con dar publicidad a los actos públicos, ni transmitir información relevante para el ciudadano, ni generar mayor transparencia a través de la publicidad de licitaciones, contrataciones públicas o selección de funcionarios a través de concursos, entre algunos de los fines lícitos de la publicidad oficial.

Los dineros públicos manejados con total discrecionalidad ascienden a sumas exorbitantes durante el corriente año, suficientes para 400000 Asignaciones Universales por Hijo adicionales, o equivalentes a la necesaria para construir casi 200 escuelas en todo el país, 9600 patrulleros blindados o 12.000 sistemas de cámaras de video (de 25 equipos cada uno) o 575.000 chalecos antibalas para las fuerzas de seguridad para el anunciado e incumplido Plan Nacional de Seguridad.

La ausencia de reglas claras en el ámbito analizado constituye un bache legislativo que afecta la calidad institucional, las reglas del proceso democrático y la competencia electoral en condiciones equitativas.

Las falencias en el marco legal habían sido destacadas, hace ya cinco años, por la Asociación por los Derechos Civiles, cuando en un Informe titulado "Una Censura Sutil. Abuso de la Publicidad Oficial y otras Restricciones a la Libertad de Expresión en Argentina" expresó que *"El marco legal, tanto a nivel provincial como nacional, presenta lagunas jurídicas que permiten a los funcionarios usar los presupuestos de publicidad para interferir con la libertad de expresión, sin que por ello estén necesariamente violando la ley"* (Ed. Asociación por los Derechos Civiles —ADC— y Open Society Institute, Buenos Aires, 2005, pág. 21).

La simple posibilidad de utilización arbitraria de los fondos destinados a la publicidad oficial o comunicación institucional por parte del Estado es un mecanismo apto para generar distorsión (económica) en el mercado de los medios de comunicación, afectando sensiblemente la libertad de expresión y de prensa. Esa situación de riesgo ha sido destacada por la Declaración de Chapultepec, adoptada por la Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión celebrada en México, D. F. durante el año 1994. En el punto 7 puso de resalto que ***"(...) la concesión o supresión de publicidad estatal, no deben aplicarse para premiar o castigar a medios o periodistas".***

Es dable señalar que, en el año 2000, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión sostuvo con carácter interpretativo del artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos (principio 13) que *"(...) la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales (...) 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 que dichas conductas deben estar expresamente prohibidas por el marco legal de los Estado miembros.

En la misma línea de ideas la Declaración Conjunta de los mecanismos internacionales para promover la libertad de expresión, suscripta en noviembre de 2001 por el Relator Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa sobre la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en lo que constituyó una manifestación sobre la ilegalidad de la asignación discriminatoria de publicidad oficial: "*(...) Los gobiernos y los órganos públicos nunca deben abusar de su custodia de las finanzas públicas para tratar de influir en el contenido de la información de los medios de prensa; el anuncio de publicidad debe basarse en razones de mercado"* (ver www.cidh.org).

El uso discriminatorio o arbitrario de la publicidad oficial constituye una hipótesis de medios de censura indirecta. El Máximo Tribunal de la Nación ha dicho –en materia de censura- que "los actos indirectos son, en particular, aquellos que se valen de medios económicos para limitar la expresión de las ideas" (Fallos: 320:1191, disidencia de los jueces Fayt, Petracchi y Bossert).

Incluso más recientemente el máximo tribunal se expresó en el caso "Editorial Perfil" estableciendo la obligación al Estado Nacional de cesar con su política discriminatoria hacia los medios de ese grupo mediático que fuera plenamente probada en sede judicial.

Sin embargo, el Gobierno no ha cumplido hasta al momente con la sentencia de la Corte, mostrando una peligrosa falta de respeto a las instituciones públicas, que hizo necesaria una nueva intervención judicial que fijó multas al Estado, que deberemos soportar todos a través del esfuerzo fiscal.

La iniciativa legislativa que presentamos en esta oportunidad tiene por finalidad establecer pautas claras en la regulación de la distribución de la publicidad que contratan los órganos del estado, estableciéndose en el proyecto principios que tienden a garantiza el acceso a la información pública, el conocimiento de los actos de gobierno, la equidad, el pluralismo y la protección de los intereses de las pequeñas y medianas empresas del sector de los medios de comunicación.

Mediante los principios que se establecen en el artículo 4 del proyecto se finiquitan las asignaciones de cuantiosos recursos de la ciudadanía a empresas o empresarios amigos del gobierno o a quienes condicionen sus opiniones en los medios a cambio de favores económicos. Así, la denominada “pauta oficial” se deberá adjudicar –primordialmente- mediante licitaciones públicas en libre competencia, bajo los principios de eficacia (tanto cualitativa como cuantitativa y geográfica), austeridad en el gasto y razonabilidad de los fondos erogados.

Como resulta un pilar fundamental la existencia de pluralidad de voces en el debate público se establece la obligación a la Autoridad de Aplicación de distribuir la contratación de pautas de Publicidad Oficial entre los distintos medios de comunicación inscriptos en el registro especial respetando la pluralidad de medios y evitando marginaciones o prejuicios fundados en razones ideológicas, políticas y/o partidarias.

Asimismo, se establece que los contratos de Publicidad Oficial deben asignarse sobre la base de criterios de arraigo en la difusión sobre la población que tendrá destinado el mensaje, con criterios precisos y cuantificables de dicho arraigo; teniendo en consideración los demás criterios objetivos expuestos en la ley.

Al momento de adjudicar un contrato de publicidad, los criterios y su forma de evaluación deberán aparecer claramente expuestos y fundados. Deberá buscarse la efectividad del mensaje y la racionalidad en el uso de los fondos públicos.

La cuestión relativa al costo de la publicidad oficial ha sido regulada expresamente y se ha establecido que la participación en los procesos licitatorios impone a las empresas oferentes la condición de que el precio, por lo menos, sea equivalente a la tarifa que perciben de los anunciantes privados en iguales condiciones y en un período de tiempo similar.

En la propuesta legislativa esbozada en el presente se han establecido claras pautas para que el contenido de la publicidad y la comunicación institucional tengan por objetivo primordial transmitir a la población la información objetiva de los actos de gobierno y de la gestión de los funcionarios. Para ello se propone limitar fuertemente los personalismos dando mayor trascendencia al aspecto institucional y

de gestión, prohibiéndose en consecuencia la difusión de imágenes, voz y nombre de los funcionarios involucrados.

El proyecto recoge la última normativa dictada por el PEN en la que se determina las responsabilidades en la asignación de la publicidad oficial en cabeza de la Secretaría de Medios hoy dependiente de la Jefatura de Gabinete de la Nación. Entendemos que no es el quién sino el cómo se distribuye la pauta oficial lo que debe garantizar la absoluta transparencia en el proceso y es por ello que el proyecto sin introducir cambios sustanciales en la mecánica administrativa disminuye los criterios de arbitrariedad en la distribución, fijando criterios objetivos cuantificables y auditables e introduce mecanismos de control a partir de los informes verbales y escrito al Honorable Congreso de la Nación y el seguimiento semestral que sobre el gasto en publicidad realizará la Auditoría General de la Nación.

No puede dejar de abordarse la cuestión de las limitaciones al debate político que implica el ejercicio descontrolado y arbitrario de 1.500 millones de pesos en materia de publicidad o propagando oficial. Esas limitaciones han sido reforzadas antes del recambio legislativo, a través de la sanción de la Ley 26.571. Esa ley ha endurecido las previsiones legislativas ya vigentes, prohibiendo la difusión en medios de comunicación de ideas políticas, publicidad de los partidos políticos y de otras actividades.

Cabe recordar que, según el artículo 14 de la Constitución Nacional, toda medida de censura tiene una fuerte presunción de inconstitucionalidad, por lo tanto, la existencia de una vía procesal eficaz y rápida resulta esencial durante el corte período de tiempo en que se desarrolla una campaña electoral.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha destacado claramente la importancia que tiene para el sistema democrático que posee la libertad de expresión y particularmente la expresión de las ideas políticas. Así resaltó que "*durante siglos, cuando los libros se imprimían a mano y aún después de inventada la prensa de tipos móviles, las publicaciones requerían de la licencia de las autoridades políticas o religiosas. La facultad de pensar y expresar el pensamiento fue sistemáticamente sometida a limitaciones como forma de asegurar el control y la atrofia del pensamiento humano (336 U.S. 77,95 - 1949). De ahí que las revoluciones políticas de la Edad Moderna, al cristalizar las tensiones sociales en normas jurídicas, consagraran en las constituciones el derecho de publicar las ideas por la prensa sin censura previa, como figura en la Constitución de 1853/60 de la Argentina, o la prohibición de dictar ley alguna que restringiera la libertad de expresión y de prensa, como lo dispone la Primera Enmienda de la Constitución de 1787 de los Estados Unidos. Es que la libertad de expresión sin restricciones previas "no sirve solamente a las necesidades de la organización política sino también a aquellas del espíritu humano, un espíritu que requiere autoexpresión. Tal expresión es una parte integral del desarrollo de las ideas y proporciona al sujeto un sentido de identidad. Suprimir esa expresión es rechazar el deseo humano básico que procura reconocimiento y afrenta la dignidad y valía individual" (416 U.S. 396, 427 - 1974). La razón de ser de la prescripción constitucional -que protege la libre discusión sobre los asuntos del gobierno (435 U.S. 829, 838 - 1978)- es asegurar un libre intercambio de ideas para el surgimiento de cambios políticos y sociales deseados por el pueblo (283 U.S. 359, 369). Este propósito esencial une a la libertad de expresión con el sistema democrático*" (Fallos 324:2895).

Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. etc.

La defensa del sistema democrático es irrenunciable para cada uno de los ciudadanos de la Nación y la libre difusión de las ideas políticas un pilar fundamental para pluralismo y la competencia electoral. El actual sistema de regulación de los medios, de asignación de la publicidad oficial y las restricciones impuestas a la difusión de las ideas políticas otorgan ventajas sustanciales a quien está en ejercicio del poder y estas son inaceptables en una sociedad libre y democrática.

Por ello, en virtud de las razones expuestas, venimos a solicitar a nuestros pares la aprobación del presente proyecto de ley.