

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS**  
**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**  
**CARRERA CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN SOCIAL**  
**INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN POSGRADO E**  
**INTERACCIÓN SOCIAL EN COMUNICACIÓN IpiCOM**



**PUBLICIDAD ESTATAL, ANHELOS Y REALIDADES:  
UNA PERSPECTIVA DESDE AMÉRICA LATINA**

**MONOGRAFÍA DEL DIPLOMADO DE COMUNICACIÓN  
ESTRATÉGICA**

**AUTORA: ILSEN PAMELA CASTILLO VILLARROEL**

LA PAZ - BOLIVIA

Junio, 2022

## ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN .....	4
2. ¿QUÉ ES LA PUBLICIDAD OFICIAL? .....	4
3. REVISIÓN DE POLÍTICAS LEGISLATIVAS SOBRE REGULACIÓN DE PUBLICIDAD OFICIAL.....	5
3.1. México .....	6
3.1.1. Observaciones a la Ley General de Comunicación Social de México ..	8
3.2. Argentina .....	9
3.2.1. Observaciones al marco normativo argentino.....	11
3.3. Perú .....	12
3.3.1. Observaciones al marco normativo peruano .....	14
3.4. Uruguay .....	15
3.4.1. Observaciones al marco normativo uruguayo.....	17
3.5. Bolivia .....	17
3.5.1. Observaciones al marco normativo boliviano .....	18
4. “PRINCIPIOS SOBRE REGULACIÓN DE LA PUBLICIDAD OFICIAL Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN”- RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS .....	20
4.1. Ámbito de aplicación .....	20
4.2. Objetivo legítimos .....	21
4.3. Criterios de distribución .....	22
4.4. Mecanismos de contratación.....	23
4.5. Transparencia y acceso a la información.....	24
4.6. Control externo de la asignación.....	24

5. CONCLUSIONES.....	25
6. BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS .....	28

## 1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo pretende aportar a la literatura de análisis comparativo sobre la legislación en materia de publicidad estatal basándose en la hipótesis de que la pauta o publicidad estatal puede ser –y es– utilizada como herramienta al servicio de los gobiernos de turno debido a la falta de claridad o ausencia de una normativa que regule el tema.

A través de una síntesis descriptiva de las normativas de países que cuentan con legislaciones en publicidad estatal, tales como México, Perú, Argentina y Uruguay, se realiza una contextualización de este tema en Bolivia.

Finalmente se ordena lo encontrado, a la luz de las exigencias que plantea la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en sus “Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial y Libertad de Expresión”.

A manera de conclusión, se establece la necesidad de crear una iniciativa que anteponga tanto las libertades de expresión e información de los medios de comunicación y el derecho ciudadano a informarse transparentemente.

## 2. ¿QUÉ ES LA PUBLICIDAD OFICIAL?

La Relatoría para la Libertad de expresión de la Comisión Interamericana por los Derechos Humanos (CIDH) estableció dos tipos de publicidad estatal. Por un lado, la publicidad “no paga”, que incluye los comunicados de prensa, y los textos de leyes o sobre reuniones legislativas, entre otras. Por otro lado, la publicidad “paga” que incluye los anuncios pagados en la prensa, la radio o la televisión, el material de software y video producido por el gobierno o patrocinado por éste, las campañas a base de folletos, el material publicado en Internet, las exposiciones, etc.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Organización de Estados Americanos (OEA) (2003): “Violaciones indirectas de la libertad de expresión: asignación discriminatoria de la publicidad oficial”, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/publicidad/publicidad%20oficial%20Pages%20from%20Informe%20Anual%202003.pdf>

Para fines de este trabajo, nos limitamos a esta última concepción que aborda el término “publicidad oficial” entendiéndola como toda publicidad que realiza el Estado dentro de los medios de comunicación incluyendo sus gastos de producción y difusión.

Según la CIDH, la publicidad estatal (oficial) debe ser entendida como un canal de comunicación entre el Estado y la población cuyo propósito es: difundir las políticas, programas, servicios e iniciativas gubernamentales; promover el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes de los ciudadanos; incidir en el comportamiento social y estimular la participación de la sociedad civil en la vida pública y, en general, informar sobre cualquier hecho que sea de relevancia pública.<sup>2</sup>

### **3. REVISIÓN DE POLÍTICAS LEGISLATIVAS SOBRE REGULACIÓN DE PUBLICIDAD OFICIAL**

En América Latina se han tomado iniciativas sobre el tema, teniendo en cuenta los principios expresados en normativas internacionales, tales como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, procurando definir el objetivo de la comunicación estatal y estableciendo criterios de planificación y distribución de la pauta oficial.

Por ejemplo, en México, la publicidad estatal está regulada por la Ley General de Comunicación Social, la misma exige un tope presupuestal y tanto el gasto como la campaña publicitaria es multisectorial.

En Argentina, la Secretaría de Medios de la Nación establece la distribución de la publicidad estatal e impide las contrataciones directas con algún medio de comunicación.

---

<sup>2</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2012. “Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial y Libertad de Expresión”, disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/29559.pdf>

En Perú, la Ley N° 30793 regula el gasto de publicidad estatal del Estado peruano en los medios de comunicación privados y en el caso de incumplirse se califica como delito de malversación.

En Uruguay, durante el año 2015 se presentó un proyecto de ley para regular la producción, planificación, contratación y distribución de la publicidad oficial, mismo que fue aprobado por la Cámara de Diputados en julio de 2018, sin embargo, no superó la evaluación de la Cámara de Senadores, y retorno a comisión para estudio.

Según lo citado anteriormente, las líneas siguientes harán correspondencia a los principales artículos referidos a publicidad estatal de los países citados.

### **3.1. MÉXICO**

El marco jurídico que regula la publicidad en México comprende las siguientes leyes:

- Ley de Transparencia en Contratación de Publicidad.
- Ley General de Salud en las Disposiciones en Materia de Publicidad.
- Ley Federal de Protección al Consumidor.
- Ley Federal de Competencia Económica.
- Ley de Bancos.
- Ley de Propiedad Industrial.
- Ley General de Comunicación Social.

Esta última, la Ley General de Comunicación Social es la que aborda más ampliamente un ordenamiento en los poderes y autoridades de los tres niveles de gobierno respecto a la publicidad y propaganda gubernamental bajo cualquier modalidad de comunicación social.

La ley General de Comunicación Social publicada el 11 de mayo de 2018, es reglamentaria del párrafo 8vo. del artículo 134 de la Constitución mexicana la cual indica que la propaganda, “bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberán tener carácter institucional y fines informativos,

educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público”.<sup>3</sup>

Por otra parte, el artículo 2do. señala que la propaganda gubernamental debe cumplir con los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez y que los topes del gasto en propaganda gubernamental serán definidos en los presupuestos.

En el artículo 3ro. se establece que son sujetos obligados al cumplimiento de lo dispuesto de esta Ley, todas las autoridades de la República Mexicana, los poderes públicos y las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente público de los tres órdenes de gobierno.

El artículo 4to. precisa el significado de los conceptos básicos de la ley, definiendo el alcance de una campaña, estrategia, informes anuales de labores y de gestión, programas y otros, y posteriormente se añade un glosario de comunicación social sobre logros del gobierno.

El artículo 6to. describe textualmente: “(...) los medios de comunicación tienen garantizado el pleno ejercicio del desarrollo a la libertad de expresión en la contratación y difusión de propaganda gubernamental, en términos de los artículos 6to. y 7mo. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.<sup>4</sup>

El artículo 14vo. indica que los informes anuales de labores o de gestión de los servidores públicos, así como los mensajes para darlos a conocer que se difundan en canales de televisión y estaciones de radio, no serán considerados como Comunicación Social.

En el artículo 21 sólo se prohíbe la propaganda gubernamental durante las campañas y no durante todo el proceso electoral, violentando el principio de equidad electoral.

---

<sup>3</sup> Ley General de Comunicación Social - Artículo 134. - Orden Jurídico Nacional [http://dsiappsdev.semarnat.gob.mx/datos/juridico/leyes/LG\\_COMUNICACION\\_SOCIAL.pdf](http://dsiappsdev.semarnat.gob.mx/datos/juridico/leyes/LG_COMUNICACION_SOCIAL.pdf)

<sup>4</sup> Ídem. Ley General de Comunicación Social

### **3.1.1. OBSERVACIONES A LA LEY GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE MÉXICO**

Una de las principales observaciones a esta Ley es su falta de neutralidad para evitar sanciones y no toma una posición clara o afrenta ante faltas que la misma plantea, por ejemplo; según describe el art. 14, está permitido difundir logros del gobierno, siendo que en su misma Constitución (párrafo 8vo. del artículo 134) impone características a dicha propaganda: ser de carácter institucional, con fines informativos, educativos o de orientación social, y no contener nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada. Es decir, la propaganda gubernamental no tendría como objetivo, promover los logros del gobierno, se supondría según su ley, ser propaganda informativa y neutral.

Añadiendo a eso, según lo citado en el art. 2do. la propaganda gubernamental debe y respetar los topes presupuestales, sin embargo, no prevé cuáles serán esos topes máximos, lo que podría implicar que podrían seguir existiendo gastos excesivos. Por tanto, no garantiza el principio de equidad de los recursos contratados para propaganda gubernamental, esto favorecería a caer en el reparto discrecional y arbitrario a unos cuantos medios elegidos.

Continuando con lo que señala el art. 14 sobre los informes anuales de labores o de gestión de los servidores públicos, la norma no es clara ya que pareciese ir en contra a lo citado en artículos anteriores, porque los informes anuales claramente exhiben la promoción personalizada de servidores públicos.

Por otra parte, artículo 6to. hace referencia a la libertad de expresión y la libertad de contratación de los medios de comunicación, pero queda cierta ambigüedad para dichas contrataciones, constituyéndose un instrumento de censura contrario al artículo 6to. de su Constitución, ya que los gobiernos decidirían a quién contratar y con cuánto, y a quién no, siendo que la libertad de expresión debería poder ejercerse independientemente de la contratación de uno u otro medio, ya que son libertades diferentes.



De igual forma, no se mencionan mecanismos de control o evaluación ciudadana sobre los gastos en publicidad oficial o sobre la transparencia de medios elegibles a pesar de contener un capítulo específico: “Cap. VII sobre Vigilancia y Control de la Contratación de la Comunicación Social” y el Título V sobre las Infracciones y Sanciones.

En tal sentido, sobre la evaluación, no hay control previo ni durante el proceso, solamente se realiza una evaluación dos veces al año, publicada escuetamente en un portal de transparencia y presentada a una instancia que no es reguladora ni independiente, que es la Auditoría Superior de la Federación.

### **3.2. ARGENTINA**

Según el portal oficial del Estado argentino, se considera “publicidad oficial a toda forma de comunicación, anuncio o campaña institucional de carácter oneroso, gratuito o cedido por imperio legal, efectuada a través de cualquier medio de comunicación, por los organismos enumerados en el artículo 8º de la ley 24.156, el Banco de la Nación Argentina y sus empresas vinculadas, para difundir acciones o informaciones de interés público.”<sup>5</sup>

El marco legal que regula la publicidad oficial comprende:

- La Ley N°24156 y su Decreto reglamentario N°1344 del 4 de octubre de 2007, que establece sistemas presupuestarios, de crédito público, de tesorería, de contabilidad gubernamental y de control interno.
- Decreto N°984 del 27 de julio del 2009 y su reglamentación N°14 y las resoluciones 247/2016 y 617-E/2016 sobre organismos del Sector Público Nacional. Contratación de bienes y servicios para la realización de campañas institucionales de publicidad y de comunicación.
- Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública.
- Ley N° 26.522, de Servicios de Comunicación Audiovisual.

---

<sup>5</sup> <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/pautaoficial/preguntasfrecuentes>

Específicamente el Decreto N°984 dispone los parámetros básicos para la contratación de bienes y servicios para la realización de campañas institucionales de publicidad y de comunicación.<sup>6</sup>

Mediante este decreto se establece la obligatoriedad de que todos los órganos estatales integrantes de la Administración Central realicen las campañas institucionales de publicidad y de comunicación a la Secretaría de Medios de Comunicación de la Jefatura de Gabinete de ministros, la misma las efectivizará a través de TELAM Sociedad Del Estado.<sup>7</sup>

Por su parte, en el art. 42 de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública, se establece que “La publicidad de los actos, programas, obras, servicios y campañas de los órganos públicos deberá tener carácter educativo, informativo o de orientación social, no pudiendo constar en ella, nombres, símbolos o imágenes que supongan promoción personal de las autoridades o funcionarios públicos”.<sup>8</sup>

La Ley N° 26.522, de Servicios de Comunicación Audiovisual establece en su art. 76:

*“La autoridad de aplicación dispondrá, previa consulta al Consejo Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual, los topes de publicidad oficial que podrán recibir los servicios de carácter privado comercial o sin fines de lucro atendiendo las condiciones socioeconómicas, demográficas y de mercado de las diferentes localizaciones. Para la inversión publicitaria oficial el Estado deberá contemplar criterios de equidad y razonabilidad en la distribución de esta, atendiendo los objetivos comunicacionales del mensaje en cuestión”.<sup>9</sup>*

---

<sup>6</sup> Decreto 984/2009 de Propaganda y Publicidad, disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/155951/texact.htm>

<sup>7</sup> TELAM nació bajo el nombre de Telenoticiosa Americana, es una agencia de noticias argentina que funciona como una Sociedad del Estado en jurisdicción de la Secretaría de Medios de Comunicación de la Presidencia de la Nación. Tiene por objeto la administración, operación y desarrollo de servicios periodísticos y de Agencia de Noticias y de Publicidad, opera como agencia informativa, periodística, de publicidad y propaganda, entendiendo en la elaboración, producción y distribución de material periodístico nacional y/o internacional, tanto dentro del territorio de la República Argentina como en el exterior, en su carácter de Agencia Oficial de Noticias.

<sup>8</sup> Ley de Ética de la Función Pública, Artículo 42, Capítulo X Publicidad y divulgación, disponible en: [http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic1\\_arg\\_res34.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic1_arg_res34.pdf)

<sup>9</sup> Ley 26.522, Servicios De Comunicación Audiovisual, disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158649/norma.htm>

En cuanto a los municipios, solamente Morón (Ordenanza 13.994/2011)<sup>10</sup> y Bariloche (Resolución 1005-2009) han regulado el régimen de publicidad oficial, el municipio de Alta Gracia, por su parte, dictó la Ordenanza 7674, pero esta fue vetada parcialmente por su intendente.

A nivel provincial, solo cinco de las 24 provincias argentinas tienen una regulación sobre la publicidad estatal: Tierra del Fuego (Decreto N° 183/08, modificado por los decretos N°846/08 y 873/09), Santa Fe (Ley N° 13.235, artículos 19 y 20) Neuquén (Decreto 2034), Río Negro (Ley 4.391), Córdoba (Decreto 1815/99), a su vez, estas ya han aplicado sanciones según disponen sus normativas.<sup>11</sup>

### **3.2.1. OBSERVACIONES AL MARCO NORMATIVO ARGENTINO**

La necesidad de regulación resulta evidente, más aún después de los fallos de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) en los casos de la Editorial Río Negro contra el gobierno de la provincia de Neuquén en 2007 y los de la Editorial Perfil de 2011 y Artear S.A. en 2014 contra el Estado nacional.<sup>12</sup>

En el caso del fallo de la Editorial Río Negro de la provincia de Neuquén, la Corte Suprema de Justicia Argentina indicó que la Provincia de Neuquén había violado la libertad de expresión de un diario al eliminar la publicidad oficial que allí tenía contratada como consecuencia de una cobertura periodística que denunciaba hechos de corrupción.

Manifestando que la publicidad oficial no puede ser utilizada arbitrariamente y como un vehículo de premio-castigo para evitar que los medios de comunicación publiquen libremente la información.

---

<sup>10</sup> ¿De qué hablamos cuando hablamos de Publicidad Oficial? disponible en <https://poderciudadano.org/sitio/wp-content/uploads/2015/07/De-que-hablamos-cuando-hablamos-de-publicidad-oficial-art.-del-libro-Tiempos-Turbulentos.pdf>

<sup>11</sup> Idem.

<sup>12</sup> Centro de información Judicial (jueves, 29 de agosto de 2019 “La Corte Suprema resolvió que la empresa editora de un diario no es responsable de las deudas laborales contraídas por un distribuidor” disponible en: <https://www.cij.gov.ar/nota-35438-La-Corte-Suprema-resolvi--que-la-empresa-editora-de-un-diario-no-es-responsable-de-las-deudas-laborales-contra-das-por-un-distribuidor-.html>

El caso del conflicto de la Editorial Perfil y el gobierno argentino por la pauta publicitaria se refiere a la situación creada cuando el gobierno de turno discriminó a las publicaciones de Editorial Perfil S.A. al excluirlas totalmente en el otorgamiento de publicidad oficial.

En ambos fallos la Corte Suprema de Justicia exige a las autoridades que se establezcan principios claros y no discriminatorios para la distribución de publicidad oficial y destaca las consecuencias que tiene un repartimiento discrecional, arbitrario y discriminatorio del sistema de medios en particular y sobre el derecho a la libertad de expresión en general.

### **3.3. PERÚ**

El marco jurídico que regula específicamente este tema en Perú se abarca mediante la Ley N° 28874, Ley que Regula la Publicidad Estatal, a resultado de la Ley N°30793, llamada también Ley Mulder o Ley Mordaza cuyo fin era eliminar la publicidad estatal en medios privados, excepto en caso de emergencia nacional o desastres, y la publicidad educativa electoral solo se podía realizar en medios del Estado y en la red digital.<sup>13</sup>

Según su art. 1. sólo se podía publicitar las tareas de gestión a través de medios de comunicación del Estado a tarifa de costo, esta fue una de las razones por las cuales posteriormente la Ley N°30793 se derogó ya que los congresistas opositores al gobierno pensaban que vulneraba la libertad de expresión al ser una medida encubierta para “castigar” a los medios de comunicación poco afines al Poder Legislativo y sus defensores alegaban que dicha Ley frenaba el despilfarro en la contratación de publicidad con medios privados.

Finalmente, en el año 2018 el Tribunal Constitucional emitió la sentencia STC Exps. N°s 0012-2018-PI/TC y 0013-2018- PI/TC<sup>14</sup> a partir de la cual se determinó que la Ley era inconstitucional porque vulneraba la libertad de información y era una

---

<sup>13</sup> Ley N°30793, “Ley que regula el Gasto de Publicidad del Estado Peruano” disponible en: [https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/RelatAgenda/proapro20112016.nsf/ProyectosAprobadosPortal/61853E5239422A44052582AD00788451/\\$FILE/AU0021332018.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/RelatAgenda/proapro20112016.nsf/ProyectosAprobadosPortal/61853E5239422A44052582AD00788451/$FILE/AU0021332018.pdf)

<sup>14</sup>Sentencia del Tribunal Constitucional (11 de octubre de 2018) “Caso de la Ley que regula el gasto de publicidad estatal” disponible en: [00012-2018-AL.pdf \(tc.gob.pe\)](https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00012-2018-AL.pdf)

censura indirecta, ya que en apariencia sus restricciones condicionaban la libertad de expresión.

Por ello, al declarar inconstitucional la Ley, actualmente en el Perú no existe un marco regulatorio respecto de la contratación de publicidad estatal en medios privados.

De modo que, actualmente existe la Ley N° 28874, Ley que Regula la Publicidad Estatal, que tiene por objetivo, establecer los criterios generales para el uso de los recursos que las instancias del gobierno nacional, regional y local destinados al rubro de publicidad, en prensa, radio y televisión, así también fiscalizar la transparencia y racionalidad en el uso de los recursos públicos para la contratación de servicios de publicidad en prensa, radio y televisión.<sup>15</sup>

La Ley N°28874 exige ciertos pasos previos a la aprobación de la inversión publicitaria y selección del canal de difusión. En primer lugar, el artículo 3ro. exige la elaboración de un plan de estrategia publicitaria, que vaya acorde con las competencias asignadas a la entidad que desea difundir la publicidad y adecuado a las prioridades y objetivos señalados en los programas sectoriales.

En su art. 3ro. esta Ley advierte que la inversión publicitaria estatal debe orientarse a los fines institucionales de cada entidad, como la “promoción de la imagen institucional, la comunicación de sus planes y programas, o a la venta de bienes y servicios”.

Otras finalidades expresadas son: la promoción de una cultura preventiva en asuntos relacionados con la seguridad pública, salubridad y manejo de recursos naturales, acciones adoptadas en materia de salud, preservación del medio ambiente y promoción de la participación ciudadana y la difusión de leyes.

---

<sup>15</sup> Ley N° 28874, Ley que Regula la Publicidad Estatal. Disponible en: [https://apps.contraloria.gob.pe/unetealcontrol/pdf/06\\_28874.pdf](https://apps.contraloria.gob.pe/unetealcontrol/pdf/06_28874.pdf)

Dentro de las prohibiciones, el art. 5to., prohíbe expresamente el gasto publicitario en beneficio a algún candidato a un cargo de elección popular o a algún partido político, así como su aparición en los mensajes o campañas publicitarias.

A su vez, el art. 6to. está referido a la Información y Transparencia, estableciendo dos obligaciones como el control posterior a la realización de las campañas publicitarias: la justificación ante el Sistema Nacional de Control de la elección de determinada empresa para la elaboración de la publicidad y realizar una evaluación de resultados de la publicidad contratada vía indicadores de desempeño.

### **3.3.1. OBSERVACIONES AL MARCO NORMATIVO PERUANO**

La Ley 28874 se enfoca únicamente en la relación entre Estado y medios de comunicación estatales, pero no establece pautas para la contratación de empresas dedicadas a la creación y producción de publicidad, o agencias de medios que funcionan como intermediarios entre el anunciante y los medios de comunicación.

Tampoco no establece alguna limitación a la difusión de publicidad estatal durante periodos de campaña electoral, sin embargo, dentro de este vacío, se halla una salida en la Ley de Radio y Televisión (Ley 28278, art. 53) que expresa las prohibiciones a las entidades estatales al contratar avisos publicitarios una vez que se ha efectuado la convocatoria a comicios sean generales, regionales o municipales.

Sobre la contratación de publicidad estatal, esta Ley no señala ningún principio de elegibilidad, de hecho, el art. 27, literal g, de la Ley 30025, Ley de Contrataciones con el Estado, señala que "(...) para los servicios de publicidad que prestan al Estado los medios de comunicación televisiva, radial, escrita o cualquier otro medio de comunicación, se podrá contratar directamente con el proveedor"<sup>16</sup>.

Esto significa que no se requerirá de un procedimiento de licitación, concurso o similar para la elección del medio de comunicación donde se difundirá la publicidad

---

<sup>16</sup> Ley N° 30225 - Organismo Supervisor de las Contrataciones, disponible en: <https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/ley/Ley%2030225%20Ley%20de%20contrataciones-julio2014.pdf>

estatal, siendo este un campo propicio no sólo para la discrecionalidad, sino para la arbitrariedad en las contrataciones.

Respecto al control mencionado en el art. 6 y la elaboración de informes remitidos al Sistema Nacional de Control no se establece ninguna acción ante el incumplimiento de alguna de las obligaciones citadas, ni contemplado sanciones ante una eventual infracción legal.

### **3.4. URUGUAY**

El año 2015 en Uruguay, se presentó un Proyecto de ley para regular la producción, planificación, contratación y distribución de la publicidad oficial de cualquier organismo público en cualquier medio de comunicación, servicio o plataforma de información y comunicación, el mismo fue aprobado por la Cámara de Diputados en julio de 2018. Sin embargo, el mencionado Proyecto de ley no superó la evaluación de la Cámara de Senadores, y retorno a comisión para estudio.<sup>17</sup>

Dicha normativa propuesta define la publicidad oficial como una herramienta para garantizar el derecho a la información y el ejercicio de derechos civiles incluyendo la publicidad de actos administrativos, como licitaciones o concursos, publicidad institucional y campañas de bien público, y publicidad de bienes y servicios estatales.

En su art. 10mo. establece que además de la pauta asignada a medios públicos (las radios del Servicio Oficial de Difusión, Radiotelevisión y Espectáculos y Televisión Nacional Uruguay) deberá destinarse al menos 30 % del monto total asignado a la publicidad oficial a medios de comunicación, programas o producciones informativas de producción local radicados en el interior del país.<sup>18</sup>

Asimismo, la norma señala que los medios de comunicación que reciban publicidad oficial estarán obligados a publicar montos y características de la pauta publicitaria

---

<sup>17</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes – 27 va. Sesión Extraordinaria, disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/20180710d00275106776.pdf#pagina34>

<sup>18</sup> Sitio oficial de la República Oriental del Uruguay (10/08/2015) “Proyecto de ley otorga 30 % de publicidad oficial a medios y producciones del interior” disponible en: <https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/proyecto-ley-otorga-30-publicidad-oficial-medios-producciones-del-interior>

oficial recibida. Por otra parte, se prohíben los mensajes discriminatorios, el uso discriminatorio de publicidad oficial para castigar o premiar en función a las líneas editoriales, el uso de publicidad oficial como subsidio encubierto, donaciones de organismos estatales a medios de comunicación y los fines propagandísticos partidarios.

Otra de las prohibiciones establecidas en el art. 4 señala:

“Se prohíbe incluir la voz, imagen o cualquier referencia que individualice en las piezas publicitarias a dirigentes políticos que ocupen cargos electivos o de particular confianza, así como tampoco se podrá realizar publicidad oficial en los 30 días previos a las elecciones internas, a las nacionales y departamentales o 15 días previos a la segunda vuelta presidencial (balotaje)”.<sup>19</sup>

El art. 16 expresa la participación de otras entidades gubernamentales en el procedimiento de contratación añadiendo competencias y responsabilidades para cada una, tal es el caso de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado (ACCE) la misma podrá brindar asesoría a todos los organismos involucrados en materia de contratación de publicidad estatal.

Por su parte, el Consejo de Comunicación Audiovisual (organismo regulador independiente de la radiodifusión en Uruguay) se encargaría de elaborar investigaciones y encuestas sobre el alcance, cobertura y sintonía de los medios de comunicación en sus distintas plataformas para ser remitida a los organismos públicos a manera de insumo para decisiones en materia de contratación, denuncias de otros organismos, en los procedimientos de contratación, organizaciones y ciudadanos por el incumplimiento de los principios, criterios y demás disposiciones de la norma.

---

<sup>19</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes, 27 va. Sesión Extraordinaria, Número 4173 (martes 10 de julio de 2018) Montevideo, disponible en: [https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/documentos/diarios-de-sesion?Cpo\\_Codigo\\_2=All&Lgl\\_Nro=48&DS\\_Fecha%5Bmin%5D%5Bdate%5D=15-02-2015&DS\\_Fecha%5Bmax%5D%5Bdate%5D=14-02-2020&Ssn\\_Nro=27&TS\\_Diario=&tipoBusqueda=T&Texto=publicidad+oficial](https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/documentos/diarios-de-sesion?Cpo_Codigo_2=All&Lgl_Nro=48&DS_Fecha%5Bmin%5D%5Bdate%5D=15-02-2015&DS_Fecha%5Bmax%5D%5Bdate%5D=14-02-2020&Ssn_Nro=27&TS_Diario=&tipoBusqueda=T&Texto=publicidad+oficial)



Sobre el control y transparencia, la propuesta normativa uruguaya establece un régimen de “transparencia activa” en su artículo 6to., que obliga a todas las entidades contratantes a publicar la información de los procedimientos de contratación en el portal de la ACCE y a las entidades a publicar en su página web el monto total del presupuesto en cada ejercicio destinado a publicidad estatal en todas sus fases (diseño, planificación, producción, contratación y distribución), los planes anuales de inversión publicitaria y el 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 el proceso.

#### **3.4.1. OBSERVACIONES AL MARCO NORMATIVO URUGUAYO**

La mayor crítica que se realizó a este proyecto de ley y también el mayor motivo para enviarlo nuevamente a revisión se trató sobre el porcentaje de 30% asignado para publicidad en medios de comunicación del interior (provincias), el mismo se consideraba arbitrario; ya que bien podría ser el 20 % o el 15 %, más aún cuando la normativa no clarifica el porqué de la asignación del monto del porcentaje, considerando la asignación de publicidad oficial a los medios del interior probablemente no resulte homogénea.

No aborda una adecuación a las características de cada medio y a la distribución de la población en el territorio dependería de la racionalización de la publicidad y su conformidad, o no, con los criterios establecidos en la ley.

#### **3.5. BOLIVIA**

Existen regulaciones como el D.S. N° 28168 (Decreto sobre Acceso a la Información) y D.S. 214 (Política Nacional de Transparencia) pero no una ley nacional en materia de acceso a la información pública, y tampoco una norma específica que regule la distribución de publicidad oficial.

Un hecho trascendente sobre el tema de publicidad oficial en Bolivia sucedió el 29 de junio del 2020 en la Sala I del Tribunal Constitucional de la Corte de Justicia de La Paz dónde se emitió un fallo de cumplimiento obligatorio tras una demanda

presentada por los trabajadores de P.A.T (Periodistas Asociados de Televisión PAT Ltda.) que establece que el Estado debe entregar la publicidad de manera “equitativa e igualitaria” a los medios.<sup>20</sup>

Otras aproximaciones legales sobre el tema y la libertad de expresión están contenidas en:

- El Art. 21.5 de la Nueva Constitución Política del Estado que señala “(...) los bolivianos tienen los siguientes derechos: (...) a expresar y difundir libremente pensamientos u opiniones por cualquier medio de comunicación, de forma oral, escrita o visual, individual o colectiva”.<sup>21</sup>
- Artículos 21.6, 106 y 242.4 de la CPE, en los cuales establece que el Estado garantiza a los bolivianos el derecho a la libertad de expresión, de opinión y de información, a la rectificación y a la réplica, y el derecho a emitir libremente las ideas por cualquier medio de difusión, sin censura previa.

### **3.5.1. OBSERVACIONES AL MARCO NORMATIVO BOLIVIANO**

Evidentemente, la mayor observación es la inexistencia de una norma que transparente y fundamente la distribución de publicidad oficial contrariamente a esto existe una medida en la Ley de Organizaciones Políticas que estableció que los medios masivos que se habiliten para la difusión de propaganda cederán gratuita y obligatoriamente otro espacio similar:

“Art. 74. En períodos electorales, los medios de comunicación audiovisuales e impresos que se habiliten para la difusión de propaganda electoral cederán gratuita y obligatoriamente al Órgano Electoral Plurinacional la misma cantidad de espacio y tiempo que éste los contrate para la implementación del fortalecimiento público”.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Fallo constitucional pone fin a la pauta publicitaria discrecional. *Los Tiempos Digital* (30/06/2020) disponible en: <https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20200630/fallo-constitucional-pone-fin-pauta-publicitaria-discrecional>

<sup>21</sup> Nueva Constitución Política Del Estado Boliviano, disponible en: <https://bolivia.justia.com/nacionales/nueva-constitucion-politica-del-estado/>

<sup>22</sup> Ley N°1096 Ley de organizaciones políticas, disponible en: <https://www.lexivox.org/norms/BO-L-N1096.html>

Dicha disposición de que los medios “cedan” de forma gratuita espacios, en la misma proporción de lo que se les contrate, continúa a esa normativa lo que establecen otras leyes que obligan a los medios a difundir “avisos gratuitos”.

Las restantes 11 leyes y un decreto que insta a los medios privados a publicar, de forma gratuita, avisos y campañas gubernamentales, estableciendo sanciones a su incumplimiento con penas que van desde pagar más de 30.000 bolivianos hasta el cierre del medio por un año, según sea el caso, son: <sup>23</sup>

1. Ley Contra el Racismo,
2. Ley de Control al Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas,
3. Ley Integral Contra la Trata y Tráfico de Personas,
4. Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana,
5. Ley General de Derechos y Políticas Lingüísticas,
6. Ley para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia
7. Ley General de las Personas Adultas Mayores.
8. Ley General de los Derechos de las Usuarias y los Usuarios y de las Consumidoras y los Consumidores
9. Ley General para Personas con Discapacidad
10. Ley de Gestión Integral de Residuos
11. Ley para la Defensa de los Animales contra Actos de Crueldad y Maltrato,
12. Decreto sobre protección a niños y adolescentes

Si bien el propósito de dichas normativas tiene buenas intenciones para el bien común de los ciudadanos, la imposición del qué y cuándo se difunde un mensaje es intervenir en el manejo de las empresas privadas, cuyas estrategias editoriales y económicas no deberían ser influenciadas por medidas autoritarias de parte del Estado, para ello existe a su disposición los medios estatales para divulgar sus

---

<sup>23</sup> Maldonado Laura, “Medios de comunicación deben difundir propaganda gratuita para los partidos” *Diario Página Siete* (8 de abril de 2019) disponible en: <https://www.paginasiete.bo/nacional/2019/4/8/medios-de-comunicacion-deben-difundir-propaganda-gratuita-para-los-partidos-214490.html>

políticas sociales o si desea hacerlo, incluir un presupuesto claro para hacerlo a través de medios privados.

#### **4. “PRINCIPIOS SOBRE REGULACIÓN DE LA PUBLICIDAD OFICIAL Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN”- RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

El documento que ha desarrollado las reglas básicas que debería contener una norma sobre publicidad estatal son los Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial y Libertad de Expresión, publicados el año 2012 por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (RELE).<sup>24</sup>

El mismo sistematiza aspectos que responden a principios esenciales, como la transparencia, la racionalidad en el gasto, la distribución no discrecional, la eficiencia y la competencia, al mismo tiempo que se respete la libertad de expresión y no se utilice la pauta publicitaria estatal como un mecanismo de premio o castigo a los medios de comunicación.

En los cuadros siguientes resumimos el cumplimiento de las legislaciones nacionales revisadas anteriormente con los estándares señalados en los Principios de la RELE.

##### **4.1. ÁMBITO DE APLICACIÓN**

Sobre el alcance de aplicación la RELE señala:

*“40. El marco legal debe incluir una descripción exhaustiva de su ámbito de aplicación, que debería incorporar a los órganos públicos de todos los niveles del Estado, incluyendo a los pertenecientes al Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial, a los órganos creados por las constituciones o por otras leyes, así como a organismos descentralizados, entes autárquicos, sociedades comerciales con capitales estatales, y cualquier otra persona jurídica que publicite con dineros provenientes del erario público, como las empresas estatales” (Pág. 19).<sup>25</sup>*

---

<sup>24</sup>

<https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/publicidad%20oficial%202012%20o5%2007.pdf>

<sup>25</sup> Ídem.

Se puede apreciar entonces que la legislación peruana tiene un amplio alcance de aplicación, al contemplar a todas las instancias y niveles del Estado, gobierno central, gobiernos regionales y locales, de similar manera tanto la legislación uruguaya.

En cambio, la Ley 28874 (Perú) y la Ley N°24156 (Argentina) fallan por omisión, al regular únicamente la relación contractual entre entidades públicas y medios de comunicación, sin embargo, Argentina a través de TELAM negocia y compra los tiempos y espacios publicitarios estatales, lo que le permite obtener una mejor optimización de los recursos. En México no se aplica.

**Tabla 1. Ámbito de aplicación de la publicidad estatal**

<b>Principios RELE</b>	<b>México</b>	<b>Uruguay</b>	<b>Perú</b>	<b>Argentina</b>
<b>Creación y producción de publicidad</b>	<b>X</b>	✓	<b>X</b>	✓
<b>Centrales de medios</b>	<b>X</b>	✓	<b>X</b>	✓
<b>Medios de comunicación</b>	✓	✓	✓	<b>X</b>
<b>Todos los niveles de Estado</b>	✓	✓	✓	✓

## **4.2. OBJETIVOS LEGÍTIMOS**

Sobre los objetivos legítimos de la publicidad oficial la RELE señala:

*“Los Estados deben utilizar la pauta o publicidad oficial para comunicarse con la población e informar a través de los medios de comunicación social sobre 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 de los beneficiarios de estas o de la comunidad. Se debe tratar de información de interés público que tenga por objeto satisfacer los fines legítimos del Estado y no debe utilizarse con fines discriminatorios, para violar los derechos humanos de los ciudadanos, o con fines electorales o partidarios” (pág. 26)<sup>26</sup>*

En el caso de México, según su normativa, la publicidad estatal incluye la difusión de los logros del gobierno, con lo que incumple de manera deliberada el art. 45. de los principios de la RELE, que sugiere que ésta no puede ser pasible de uso como propaganda política o electoral.

En el caso peruano, su normativa no impide la difusión de los “logros” de las entidades públicas hasta podría llegar a ser consistente en “la promoción de la

---

<sup>26</sup> Ídem.

imagen institucional”. Además, es la única de las analizadas que no contiene un mandato de suspensión de la publicidad estatal en época electoral. Por su parte Uruguay solo tiene la normativa para publicidad estatal por medios privados.

**Tabla 2. Objetivos y contenido de la publicidad estatal”**

<b>Principios RELE</b>	<b>México</b>	<b>Uruguay</b>	<b>Perú</b>	<b>Argentina</b>
<b>Difusión de información de interés público</b>	✓	✓	✓	✓
<b>No engañosa</b>	✓	X	X	✓
<b>No propaganda de gobierno</b>	x	✓	X	X
<b>No atacar a opositores ni críticos</b>	✓	✓	✓	✓
<b>Suspensión en época electoral</b>	X	✓	✓	✓

### **4.3. CRITERIOS DE DISTRIBUCIÓN**

Sobre los criterios de distribución de la publicidad oficial la RELE señala:

*“46. Los Estados deben establecer, para la contratación y distribución de la publicidad oficial, procedimientos que reduzcan la discrecionalidad y eviten sospechas de favoritismos políticos en el reparto. Los recursos publicitarios deben asignarse según criterios preestablecidos, claros, transparentes y objetivos. La pauta estatal nunca debe ser asignada por los Estados para premiar o castigar los contenidos editoriales e informativos de los medios. Dicho uso debe encontrarse explícitamente sancionado. La responsabilidad por las decisiones sobre contratación y distribución de la pauta publicitaria no debería recaer únicamente en manos de funcionarios de origen político, sino que deberían participar asimismo funcionarios de carrera técnicos especializados en la materia.” (pág.28) <sup>27</sup>*

En principio, tanto la ley peruana, uruguaya y argentina señalan criterios adecuados de distribución de la pauta publicitaria, todas las normas comparadas obligan a las entidades contratantes a tomar en cuenta el criterio del precio por el servicio, sin embargo, México no toma en cuenta los topes presupuestarios y tampoco una definición de audiencias solo la cobertura.

Por otra parte, ninguna de las normativas no establece una regla al respecto sobre las decisiones asociadas a la contratación de publicidad bajo responsabilidad de funcionarios políticos y no técnicos o, cuando menos, no hay una claridad al respecto, sin embargo, en Uruguay es el mismo ministerio encargado quien define la asignación.

---

<sup>27</sup> Ídem.

**Tabla 3. Criterios de distribución de la publicidad estatal**

<b>Principios RELE</b>	<b>México</b>	<b>Uruguay</b>	<b>Perú</b>	<b>Argentina</b>
<b>Público objetivo</b>	X	✓	✓	✓
<b>Circulación</b>	X	✓	✓	✓
<b>Decisión de asignación recae en funcionarios técnicos (y no políticos)</b>	✓	X	✓	✓

#### **4.4. MECANISMOS DE CONTRATACIÓN**

Sobre los mecanismos de contratación de la publicidad oficial la RELE señala:

*“59. Los Estados deben asignar los recursos publicitarios a través de procedimientos abiertos, transparentes y no discriminatorios, atendiendo a las características de cada jurisdicción. Sólo excepcionalmente, y en casos de emergencia o imprevistos plenamente justificados, los Estados pueden recurrir a sistemas de contratación cerrados o directos” (pág.32)<sup>28</sup>*

Tanto la normativa peruana y mexicana de publicidad estatal cumplen parcialmente con algunos criterios. Por ejemplo, la legislación peruana no abarca la realización de seguimiento al procedimiento de contratación publicitaria mientras éste se lleva a cabo, ni de impugnar algunas decisiones de los organismos públicos contratantes, pero sí, no favorecer la contratación de una sola empresa.

México tampoco prevé modelos que limiten la contratación directa, sin un proceso competitivo previo. Argentina, por oposición, dispone que la contratación entre las entidades públicas y los medios de comunicación sólo podrá ser directa cuando el gasto sea menor al 10% del presupuesto asignado, aunque dicho proceso es solamente regulado por el TELAM. Por oposición, Uruguay sí posee regulaciones y buenas prácticas regulatorias.

**Tabla 4. Mecanismos de contratación de la publicidad estatal**

<b>Principios RELE</b>	<b>México</b>	<b>Uruguay</b>	<b>Perú</b>	<b>Argentina</b>
<b>Abiertos</b>	X	✓	X	X
<b>Transparentes y públicos</b>	X	✓	X	X
<b>No discriminatorios</b>	X	✓	✓	X
<b>Contratación cerrada o directa</b>	X	✓	X	✓
<b>Posibilidad de cuestionar irregularidades</b>	✓	✓	X	✓

<sup>28</sup> Ídem.

## 4.5. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

Sobre la transparencia y acceso a la información de la publicidad oficial la RELE señala:

*“65. Los individuos tienen derecho a conocer toda la información sobre publicidad oficial que se encuentre en poder del Estado. Para ello, el Estado debe promover la transparencia de los datos relativos a pauta estatal de dos maneras. En primer lugar, debe publicar periódicamente toda la información relevante sobre criterios de contratación, motivos de asignación, presupuestos, gastos y contratos publicitarios, incluyendo los montos de publicidad discriminados por medios, campañas publicitarias y organismos contratantes. En segundo lugar, debe garantizar, ante cada requerimiento por parte del público en general, el fácil acceso a la información”. (pág.33)<sup>29</sup>*

En el caso de México, su legislación no exige, a diferencia del resto, difundir los criterios de contratación, ni topes presupuestarios que utilizaron las entidades públicas contratantes. Argentina, exige la publicación en un portal de transparencia.

Respecto del principio de transparencia activa, Perú no cuenta con una disposición que obligue a las entidades a difundir los resultados de sus campañas publicitarias ni de contratación.

Uruguay es el único país de los estudiados cuya norma establece la buena práctica de detallar los mecanismos y criterios de contratación, seguido por Argentina que gracias al TELAM puede realizar un mayor control presupuestario y transparencia, pero no plantea el cómo hacer seguimiento al proceso.

**Tabla 5. Transparencia y acceso a la información de la publicidad estatal**

<b>Principios RELE</b>	<b>México</b>	<b>Uruguay</b>	<b>Perú</b>	<b>Argentina</b>
<b>Criterios de contratación</b>	✓	✓	X	✓
<b>Presupuesto</b>	X	✓	✓	X
<b>Distinción por medio, campaña y entidad contratante</b>	✓	V	✓	X
<b>Transparencia activa</b>	X	✓	X	X
<b>Resultados</b>	X	✓	X	✓

## 4.6. CONTROL EXTERNO DE LA ASIGNACIÓN

Sobre el control externo de la asignación de la publicidad oficial la RELE señala:

*“72. Los Estados deben establecer mecanismos de control externo por un órgano autónomo que permitan un monitoreo exhaustivo de la asignación de publicidad oficial. Dichos controles deberían incluir auditorías periódicas sobre los gastos y prácticas del gobierno en materia de contratación de*

<sup>29</sup> Ídem.



*pauta, así como informes especiales sobre las prácticas del Estado en la materia que tengan un adecuado control legislativo o parlamentario. Los Estados deben establecer sanciones adecuadas para los casos de incumplimiento de la ley, así como también recursos apropiados que permitan identificar y controvertir asignaciones ilegales de publicidad oficial.” (Pág.37)<sup>30</sup>*

En lo que a control externo respecta, ninguno de los países que han sido materia del estudio tiene órganos autónomos de control y supervisión de la contratación de publicidad.

En Perú y Uruguay, la norma establece una supervisión por parte de órganos parcialmente autónomos o de entidades generales de control, como la Contraloría General de la República en el Perú. No obstante, dichas normas son genéricas y no establecen infracciones ni sanciones específicas.

En el caso argentino, la entidad encargada de las contrataciones y de la supervisión es la misma, TELAM.

Si bien, las normativas establecen la elaboración de informes públicos como vigilancia ciudadana para el correcto uso de los recursos públicos en publicidad estatal, no es suficiente.

**Tabla 6. Supervisión del cumplimiento de la publicidad estatal**

<b>Principios RELE</b>	<b>México</b>	<b>Uruguay</b>	<b>Perú</b>	<b>Argentina</b>
<b>Control por órgano autónomo</b>				
<b>Auditorías</b>				
<b>Informes públicos</b>				
<b>Sanciones</b>				

Finalmente, el documento de la RELE establece como principio rector al pluralismo informativo, proponiendo que los Estados destinen recursos a través de mecanismos de ayudas indirectas o subsidios explícitos o neutros, distintos a la utilización de la inversión publicitaria. Ningún país, tal como lo concibe el documento de la Relatoría, lleva a cabo estas políticas de búsqueda de pluralismo.

## **5. CONCLUSIONES**

La revisión de distintas políticas legislativas sobre regulación de publicidad oficial en países que pueden constituir un referente por la existencia de una ley expresa

---

<sup>30</sup> Ídem.

en la materia y por el tiempo que vienen aplicándola, debería servir de guía para la elaboración de propuestas legislativas o reglamentarias que busquen mejorar los marcos normativos existentes en la región y en Bolivia.

Aunque la mayoría de los proyectos normativos presentados no siguen las mejores prácticas internacionales en la materia, aportan a la discusión sobre la regulación de la publicidad estatal, pero ésta necesariamente debe ser complementada con una revisión empírica del cumplimiento y la forma de aplicación de las obligaciones existentes que permitan la mejora continua en la regulación de la creación, planificación, adjudicación y supervisión de la publicidad estatal.

Uno de los objetivos de la publicidad oficial es permitir mantener a la ciudadanía informada sobre los asuntos públicos para participar con libertad y responsabilidad y, en consecuencia, poder exigir rendición de cuentas a los cargos públicos.

Sin embargo, ante la ausencia de una regulación de la publicidad estatal que tenga un objetivo claro: estar al servicio de las necesidades e intereses de los ciudadanos, facilitar el ejercicio de sus derechos y asimismo promover el cumplimiento de sus deberes, prácticamente ambos anhelos son imposibles.

Para acercarse a una regulación sobre publicidad oficial compatible con la libertad de expresión, sin censura indirecta ni discrecionalidades en la asignación de recursos que, afecten al pluralismo informativo, ya que de esta manera indirectamente se induce al medio a no informar desfavorablemente sobre quienes están en el poder y el Estado ejercería una influencia decisiva indirecta sobre un medio al que le proporciona la mayoría de sus ingresos publicitarios, afectando la independencia de esta fuente de información y reduciría la diversidad de fuentes de información fiables.

Como esa, existen distintas formas de censura, disimuladas detrás de un velo de legitimidad normativa, que limitan la libertad de expresión al condicionar la publicidad estatal a los medios de comunicación.

Sería ideal considerar la creación de un organismo constitucional autónomo que provea la protección informativa y la neutralidad de los contenidos publicitarios, cuya

operatividad sea independiente de administraciones estatales para evitar que la coyuntura política provoque, un cambio de tal organismo regulador cada vez que surjan cambios de gobiernos.

Otros elementos a priori, interesantes de considerar para una nueva regulación además de no utilizar los recursos públicos para premiar o castigar a medios; es plantear una ley específica que delimite sus objetivos y definición incorporando los principios de transparencia, objetividad, no discriminación, eficiencia y austeridad, y los principios planteados por la RELE.

La publicidad oficial no debería servir para mantener vivos a los medios de comunicación sean estos públicos o privados, ya que su función principal es informar sobre cuestiones de interés colectivo y servir como instrumento de transparencia, información responsable y de rendición de cuentas.

Como se pudo observar, no solo en Bolivia, sino que, en muchos países de Latinoamérica y probablemente del mundo, la denominada “pauta estatal, publicidad estatal o publicidad oficial” es usada como premio y castigo a los medios de comunicación: al parecer el Estado puede forzar a los medios a cambiar su línea editorial a cambio de entregarles esos recursos, más aún y de manera más fácil cuando existe un vacío legal y no se hace suficiente para controlarla o sancionarla.

Por ello, es primordial profundizar en el conocimiento sobre la regulación de la distribución de publicidad estatal que permitirá un análisis de las distintas políticas legislativas sobre regulación de publicidad oficial en países que pueden constituir un referente por la existencia de una normativa expresa en la materia.

Pareciera que para los medios de comunicación tuvieran que elegir privilegiar el lucro por sobre la función informativa, es la opción ante el riesgo de desaparecer.

## 6. BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS

Asamblea General de la ONU. (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos (217 [III] A). Paris. disponible en:

[https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR\\_booklet\\_SP\\_web.pdf](https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf)

Centro de información Judicial. 2019 “La Corte Suprema resolvió que la empresa editora de un diario no es responsable de las deudas laborales contraídas por un distribuidor” disponible en: <https://www.cij.gov.ar/nota-35438-La-Corte-Suprema-resolvi--que-la-empresa-editora-de-un-diario-no-es-responsable-de-las-deudas-laborales-contras-por-un-distribuidor-.html>

Decreto N° 984/2009 de Propaganda y Publicidad, disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/155951/texact.htm> (Fecha de consulta: enero 2022)

Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes – 27 va. Sesión Extraordinaria, Número 4173 (martes 10 de julio de 2018) Montevideo, disponible en:

<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/20180710d00275106776.pdf#pagina34> (Fecha de consulta: enero 2022)

Ley General de Comunicación Social - Artículo 134. - Orden Jurídico Nacional

[http://dsiappsdev.semarnat.gob.mx/datos/juridico/leyes/LG\\_COMUNICACION\\_SOCIAL.pdf](http://dsiappsdev.semarnat.gob.mx/datos/juridico/leyes/LG_COMUNICACION_SOCIAL.pdf) (Fecha de consulta: enero 2022)

Ley de Ética de la Función Pública, Artículo 42, Capítulo X Publicidad y divulgación, disponible en:

[http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic1\\_arg\\_res34.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic1_arg_res34.pdf) (Fecha de consulta: enero 2022)

Ley 26.522, Servicios De Comunicación Audiovisual, disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158649/norma.htm> (Fecha de consulta: enero 2022)

Ley N°30793, “Ley que regula el Gasto de Publicidad del Estado Peruano”  
disponible en:

[https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/RelatAgenda/proapro20112016.nsf/ProyectosAprobadosPortal/61853E5239422A44052582AD00788451/\\$FILE/AU0021332018.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/RelatAgenda/proapro20112016.nsf/ProyectosAprobadosPortal/61853E5239422A44052582AD00788451/$FILE/AU0021332018.pdf) (Fecha de consulta: enero 2022)

Ley N° 28874, Ley que Regula la Publicidad Estatal. Disponible en:

[https://apps.contraloria.gob.pe/unetealcontrol/pdf/06\\_28874.pdf](https://apps.contraloria.gob.pe/unetealcontrol/pdf/06_28874.pdf) (Fecha de consulta: enero 2022)

Ley N° 30225 - Organismo Supervisor de las Contrataciones, disponible en:

<https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/ley/Ley%2030225%20Ley%20de%20contrataciones-julio2014.pdf> (Fecha de consulta: enero 2022)

Ley N°1096 Ley de organizaciones políticas, disponible en:

<https://www.lexivox.org/norms/BO-L-N1096.html>

Los Tiempos Digital “*Fallo constitucional pone fin a la pauta publicitaria discrecional*”. (30/06/2020) disponible en:

<https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20200630/fallo-constitucional-pone-fin-pauta-publicitaria-discrecional> (Fecha de consulta: enero 2022)

Maldonado Laura, “Medios de comunicación deben difundir propaganda gratuita para los partidos” Diario Página Siete (8 de abril de 2019) disponible en:

<https://www.paginasiete.bo/nacional/2019/4/8/medios-de-comunicacion-deben-difundir-propaganda-gratuita-para-los-partidos-214490.html>

Nueva Constitución Política Del Estado Boliviano, disponible en:

<https://bolivia.justia.com/nacionales/nueva-constitucion-politica-del-estado/>

ONU: Asamblea General, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, 16 Diciembre 1966,

Naciones Unidas, Serie de Tratados, vol. 999, p. 171, disponible en:

<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

Organización de Estados Americanos (OEA). 2003: “Violaciones indirectas de la libertad de expresión: asignación discriminatoria de la publicidad oficial”, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/publicidad/publicidad%20oficial%20Pages%20from%20Informe%20Anual%202003.pdf>

Organización de los Estados Americanos (OEA), Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 2 Mayo 1948, disponible en: [https://www.oas.org/dil/esp/declaraci%C3%B3n\\_americana\\_de\\_los\\_derechos\\_y\\_deberes\\_del\\_hombre\\_1948.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/declaraci%C3%B3n_americana_de_los_derechos_y_deberes_del_hombre_1948.pdf)

Organización de los Estados Americanos (OEA), Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", 22 Noviembre 1969, disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/30237.pdf>

Pablo Secchi y Rosario Pavese *¿De qué hablamos cuando hablamos de Publicidad Oficial?*.2015, disponible en: <https://poderciudadano.org/sitio/wp-content/uploads/2015/07/De-que-hablamos-cuando-hablamos-de-publicidad-oficial-art.-del-libro-Tiempos-Turbulentos.pdf>

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2012. “Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial y Libertad de Expresión”, disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/29559.pdf>

Sentencia del Tribunal Constitucional (11 de octubre de 2018) “Caso de la Ley que regula el gasto de publicidad estatal” disponible en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00012-2018-AI.pdf> (Fecha de consulta: enero 2022)

Sitio oficial de la República Oriental del Uruguay (2015) “Proyecto de ley otorga 30 % de publicidad oficial a medios y producciones del interior” disponible en: <https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/proyecto-ley-otorga-30-publicidad-oficial-medios-producciones-del-interior>