



## **PUBLICIDAD OFICIAL EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

**Análisis de prácticas opacas desde un enfoque de derechos**

I.	Presentación del informe y hallazgos principales	3
II.	Metodología	6
III.	Evolución del gasto en publicidad oficial en la Provincia de Buenos Aires. Divergencia entre años electorales y no electorales	9
IV.	Magnitud del gasto en publicidad oficial	14
V.	Uso de los recursos disponibles para publicidad oficial y déficits de planificación presupuestaria	15
VI.	El comportamiento atípico de algunos organismos en particular: Banco de la Provincia de Buenos Aires y Lotería	21
VII.	Comparación del gasto de publicidad con gastos directamente vinculados a derechos constitucionales	23
A.	Gastos vinculados con derecho a la salud	23
i.	PRO.M.I.N. - Programa Materno Infantil y Nutrición	24
B.	Gastos vinculados a educación. Dirección General de Cultura y Educación	26
i.	Programas específicos de la Dirección General de Cultura y Educación	27
C.	Gastos del Ministerio de Desarrollo Social	29
VIII.	Libertad de expresión, estándares constitucionales aplicables y su falta de recepción en la Provincia	32
A.	Nociones básicas sobre libertad de expresión	32
B.	Estándares aplicables	33
i.	Dictar normas que limiten la discrecionalidad en la distribución de fondos públicos para publicidad oficial	35
ii.	Usar la publicidad oficial solo para fines legítimos	35
iii.	Aplicar criterios de adjudicación de la publicidad objetivos, transparentes y claros	35
iv.	Asegurar que los organismos que intervienen en la asignación de publicidad oficial sean imparciales	35
v.	Realizar contrataciones públicas transparentes	36
vi.	Implementar políticas de transparencia y asegurar el acceso a la información	36
C.	La falta de recepción de estos estándares en la Provincia de Buenos Aires	37
IX.	Conclusiones y recomendaciones	39
A.	En el plano normativo	40
B.	En el plano de publicación de información	40
C.	En el plano presupuestario	40

### I. Presentación del informe y hallazgos principales<sup>1</sup>

El presente informe realiza un análisis del uso de recursos para publicidad oficial en la Provincia de Buenos Aires. La publicidad oficial es el mecanismo por el cual los gobiernos comunican a la ciudadanía sus acciones y decisiones relevantes<sup>2</sup>, que bien utilizado facilita la rendición de cuentas y el acceso a la información.

Esta temática es clave por dos motivos principales. **En primer lugar, porque involucra el manejo de abundantes recursos públicos que se hace de manera opaca** y, en ocasiones, en contra de los objetivos que deberían guiar su uso. La relevancia de esta cuestión crece en cuanto se repara en la privación generalizada de derechos constitucionales que existe en la Provincia de Buenos Aires<sup>3</sup>.

En segundo lugar, **las regulaciones y políticas en materia de publicidad oficial tienen un impacto trascendente en la libertad de expresión**. Esto se explica, entre otras cosas, por la incidencia que la publicidad tiene en los medios que la reciben (o no) y los abusos a los que ello puede conducir. Puedo operar entonces como mecanismo de censura indirecta.

El informe presenta datos fundamentales para hacer un análisis desde ambos enfoques. Para ello, utiliza principalmente información oficial acerca del gasto público realizado en publicidad oficial y la compara con algunos ejemplos de “gasto social”. Juntamente con la presentación de la información presupuestaria, se reseñan los estándares normativos más relevantes en la materia, en especial los principios internacionales de derechos humanos aplicables.

---

<sup>1</sup> Agradecemos enormemente los aportes que recibimos de Agustín Espada, y su tiempo para reunirse con CIDC.

<sup>2</sup> No existe una definición unívoca de “publicidad oficial”. En un sentido amplio, ella puede abarcar a la publicidad de todos los organismos del sector público, y puede ser paga (anuncios de radio, televisión, etc.) o no paga (publicación de leyes, etc.), incluyendo gastos de diseño y/o colocación.

<sup>3</sup> El CIDC tiene por misión y visión, justamente, abordar estas privaciones sistemáticas. Ver [cidc.org.ar](http://cidc.org.ar)

Entre los hallazgos principales de la investigación realizada se encuentra que:

- El gasto en publicidad oficial **aumenta ostensiblemente durante los años electorales**, en especial en los años donde tienen lugar elecciones para el Poder Ejecutivo, lo que hace presumir que estos fondos se usan prioritariamente con fines electorarios.
- La participación del presupuesto para publicidad oficial en el presupuesto total también aumentó sustancialmente en los años en los que sucedieron elecciones para el Poder Ejecutivo (2007, 2011 y 2015).
- Numerosos programas vinculados con derechos constitucionales tienen un comportamiento contrario: se les asignan más recursos en los años no electorales.
- Incluso haciendo estimaciones de mínima, los recursos públicos invertidos en publicidad oficial **bastarían ampliamente para financiar programas estrechamente relacionados con derechos constitucionales**.
- Existe un **serio déficit en materia de transparencia** relacionada con la política de publicidad oficial, sus objetivos, los medios en que se contrata, los fines que se persiguen, etc.
- Existe una **ausencia de regulaciones específicas** que estipulen criterios objetivos y generales de uso de la publicidad oficial, lo que da lugar a abusos de discrecionalidad en su administración y va en contra de las recomendaciones internacionales en la materia.
- Existe una débil planificación en publicidad que se verifica a partir de sobre-ejecuciones presupuestarias. Por ejemplo, han llegado a existir **sobre-ejecuciones de un 23.000% del crédito disponible al primer trimestre**.

Seguidamente, y luego de formular las aclaraciones metodológicas pertinentes, se desarrollan en más detalle estos hallazgos, que se respaldan con datos oficiales producidos por la propia Provincia de Buenos Aires. Al final del documento se proponen una serie de

recomendaciones que diferentes organismos provinciales podrían tomar para ajustarse a los estándares vigentes.

## II. Metodología

Para analizar el gasto en publicidad oficial se evaluó la información presupuestaria oficial<sup>4</sup>, en particular de la partida 3.6 (servicios personales, publicidad y propaganda) del presupuesto provincial clasificado por “objeto del gasto”. Esta partida condensa el gasto “en concepto de publicidad y propaganda por medio de radiodifusoras, televisión, cines, teatros, periódicos, revistas, folletos, carteles, etc. Incluye los contratos con las agencias publicitarias y productoras cinematográficas y televisivas<sup>5</sup>.”

Se deben señalar sin embargo algunos problemas relacionados con la información presupuestaria. Uno es general, y se refiere a las demoras en la publicación de la información por parte de la Contaduría General de la Provincia. Por ejemplo, a la fecha de este informe (junio de 2018) todavía no se publicó información sobre ejecución la presupuestaria del último trimestre de 2017 ni la del primer trimestre del 2018.

También hay problemas específicos sobre la información de publicidad oficial. Por ejemplo, los presupuestos de ciertos órganos como el Poder Legislativo no brindan la información desagregada para este gasto. Del mismo modo sucede con ciertos Ministerios, aunque, en el caso del Ejecutivo, podría interpretarse que estos gastos están “centralizados” en la Secretaría de Medios<sup>6</sup>. También hay organismos descentralizados como el Banco Provincia que no informan en forma detallada la ejecución del gasto en publicidad durante el ejercicio presupuestario (aunque sí reciben sumas enormes a estos fines).

Además, hay otras partidas presupuestarias similares a la de publicidad y propaganda como la de “impresión, publicaciones y reproducciones”. Esta partida, de acuerdo con el manual de clasificadores presupuestarios provincial, engloba gastos de “servicios de

---

<sup>4</sup> Todos los datos son tomados de la información presupuestaria publicada en el sitio web de la Contaduría General de la Provincia y del Ministerio de Economía.

<sup>5</sup> Ver manual de clasificadores presupuestarios de la Provincia, disponible en: <http://www.ec.gba.gov.ar/areas/hacienda/Presupuesto/Presupuestos/2018/MANUAL%20DE%20CLASIFICADO%20RES%202018.pdf>.

<sup>6</sup> Algo similar sucede en los casos de empresas y sociedades del Estado provincial o los Fondos fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del Estado Provincia, donde tampoco se encuentra desagregado presupuestariamente este gasto.

impresión, copia, encuadernación prestados por terceros. Publicaciones de carácter informativo, o divulgaciones de tipos cultural, científicos, técnicos y suscripciones on line” pero no la impresión de formularios, libros y demás impresos destinados al uso de las oficinas. En algunos casos, puede ser dudoso si las erogaciones realizadas dentro de esta partida no deberían ser consideradas, también, “publicidad oficial”. **Lo que se presentará a continuación son entonces estimaciones de mínima acerca de los recursos que la Provincia destina a publicidad**<sup>7</sup>, en tanto se limita al análisis de la partida 3.6 antes referenciada.

Frente a las cuestiones y debilidades anotadas, para la realización de este informe no solo se llevaron a cabo tareas de relevamiento de normativa provincial, sino que se también se requirieron diversos pedidos de acceso a la información pública. Sin embargo, a la fecha no han sido contestados.

En los siguientes cuadros nos vamos a referir con “**crédito**” a las autorizaciones para gastar que originariamente son asignadas por la Legislatura y adecuadas por el Poder Ejecutivo según sus ingresos durante el transcurso del ejercicio presupuestario. En cambio, con “**devengado**” nos referimos a los montos que el Estado ya se comprometió a gastar en determinados bienes y servicios, y que por ende ya se deben pagar. En palabras más simples, mientras que con “crédito” nos referimos a lo que la Provincia puede gastar, con “devengado” hablamos de lo que efectivamente gastó.

Por su parte, el presupuesto “**sancionado**” es aquel que aprobó la Legislatura mediante la ley de presupuesto anual. Aclaramos sin embargo que no existe información sobre el presupuesto *sancionado* para publicidad oficial (sí existe sobre crédito y devengado), porque los datos públicos son demasiado generales. Por el contrario, no existe información respecto del *crédito* y el *crédito devengado* en relación con algunos programas que promueven derechos constitucionales y se analizarán en este informe (sólo existe, respecto de ellos, información sobre el presupuesto sancionado). Esta incongruencia en la información dificulta las comparaciones entre gastos para publicidad oficial y para programas de derechos.

---

<sup>7</sup> Hay formas más “heterodoxas” de publicidad oficial (como por ejemplo la organización de recitales) que dificultan aún más la medición de cuál es la magnitud real de este gasto en la práctica.

Finalmente, para permitir las comparaciones presupuestarias interanuales realizamos un “ajuste por inflación” de las cifras oficiales de años anteriores, para poder compararlas con cifras actuales. Para ello, frente a los cuestionamientos a las mediciones oficiales de los índices de inflación anual durante una buena parte del período relevado, acudimos a índices alternativos contruidos por profesionales de la economía<sup>8</sup>.

---

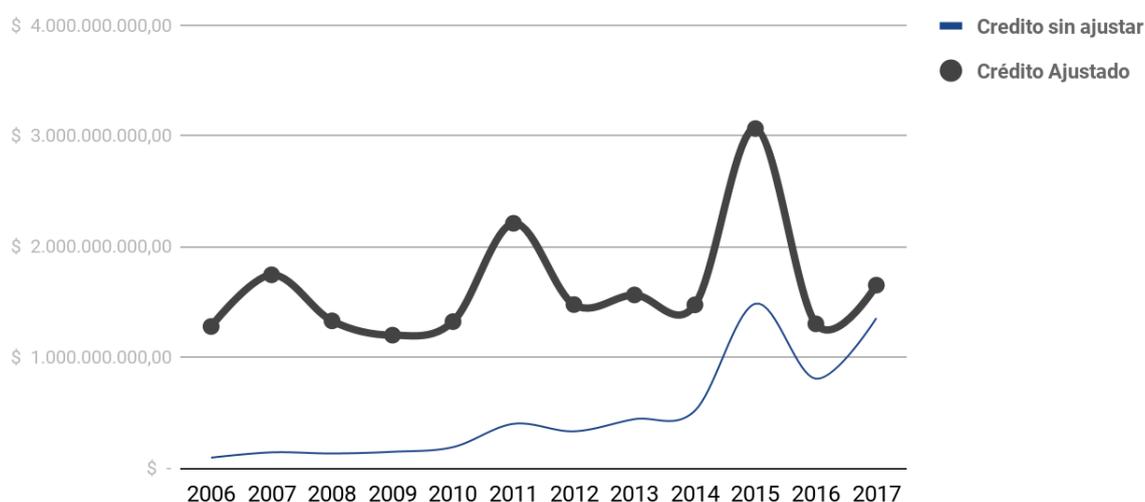
<sup>8</sup> Cavallo, Alberto y Bertolotto, Manuel “Serie completa de inflación de Argentina de 1943 a 2016”, MIT (versión mayo 2016) acceso online a través de [http://www.mit.edu/~afc/papers/FillingTheGap\\_es.pdf](http://www.mit.edu/~afc/papers/FillingTheGap_es.pdf), actualizado a través de <https://www.pricestats.com/>

### III. Evolución del gasto en publicidad oficial en la Provincia de Buenos Aires. Divergencia entre años electorales y no electorales

En este capítulo presentamos la evolución del gasto en publicidad oficial en la Provincia. Para ello, en primer término, se detalla la información de toda la Provincia en su totalidad (es decir, de los tres poderes del Estado). Luego, se distingue el gasto en publicidad del Poder Judicial<sup>9</sup> del de los restantes poderes. Esta distinción nos permitirá analizar el comportamiento del gasto según se trate de un poder que se encuentra sometido a elecciones o de uno que no lo está.

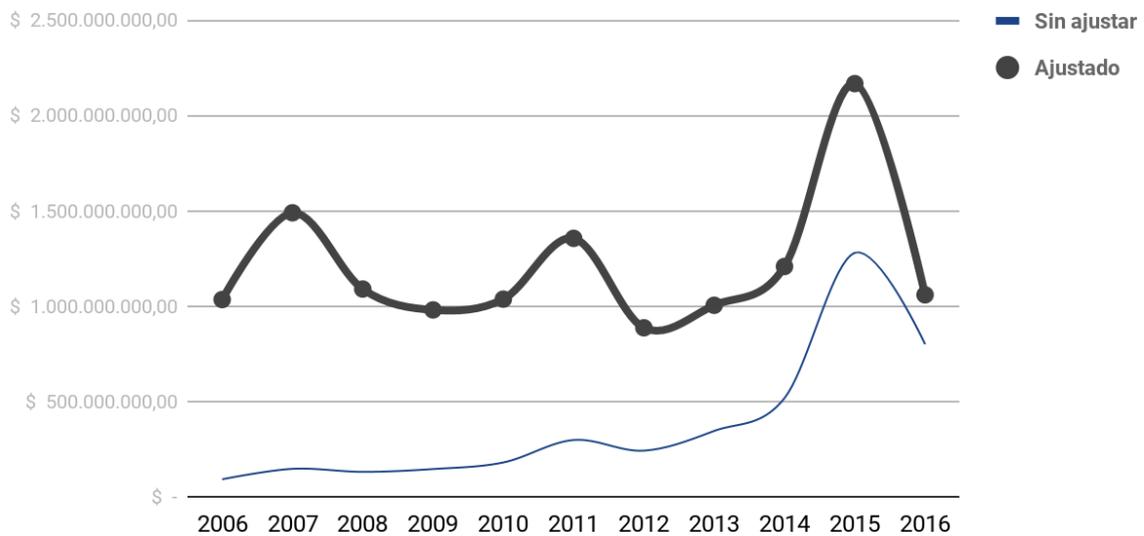
La información oficial nos muestra las siguientes cifras. En todos los casos, las cifras “ajustadas por inflación” son las que evidencian la evolución en términos reales de los gastos en publicidad, como se explicó.

#### Evolución del crédito en publicidad oficial, ajustado por inflación y sin ajustar total de la Provincia\*



<sup>9</sup> El análisis incluye el presupuesto del Consejo de la Magistratura, del Ministerio Público y del Poder Judicial propiamente dicho.

## Evolución del devengado en publicidad oficial, ajustado por inflación y sin ajustar, total Provincia\*



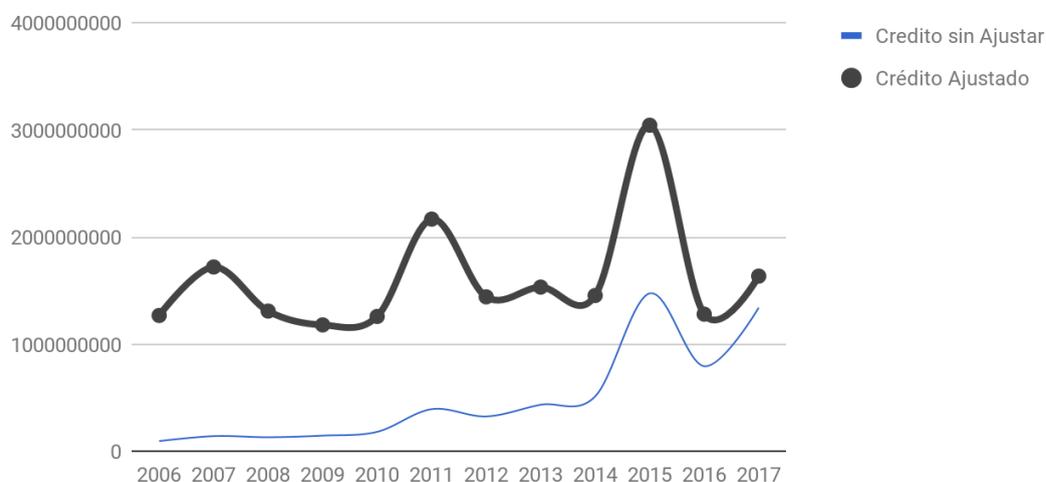
\*Para el año 2014 se usan los montos devengados al tercer trimestre, por no estar disponibles los del cuarto.

Como se ve, **el gasto en publicidad aumenta en años de elecciones**, lo que da un fuerte indicio de que las enormes erogaciones que se realizan en materia de publicidad oficial se llevan a cabo con una finalidad diferente de la que deberían tener.

**Este aumento ha sido especialmente pronunciado en años en los que tuvieron lugar elecciones para el Poder Ejecutivo** (\$1.745.393.388,15, para el año 2007; \$ 2.210.273.786,99 para el año 2011, y \$3.064.973.327,30 para el año 2015).

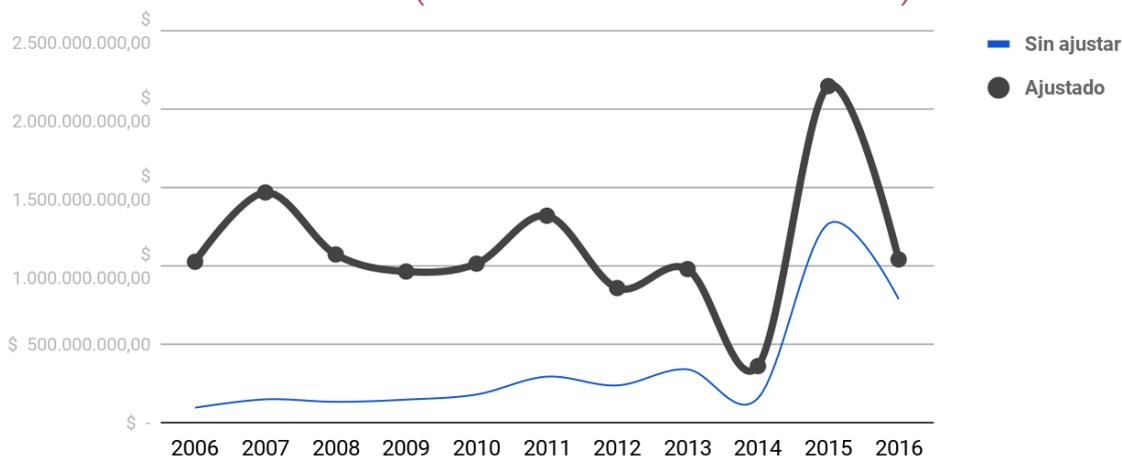
En consecuencia, es importante analizar por separado el comportamiento de la publicidad oficial en el Poder Judicial, donde no tienen lugar elecciones, y el de los restantes poderes. Como muestran los siguientes cuadros, en el caso de los poderes en los que hay elecciones también se ve un comportamiento de gasto en “serrucho”, con aumentos sustanciales en los años electorales.

## Evolución del crédito en publicidad oficial, ajustado por inflación y a valores nominales (con exclusión del Poder Judicial)\*



\*Para el año 2008 se usa el devengado, ya que el crédito no está disponible.

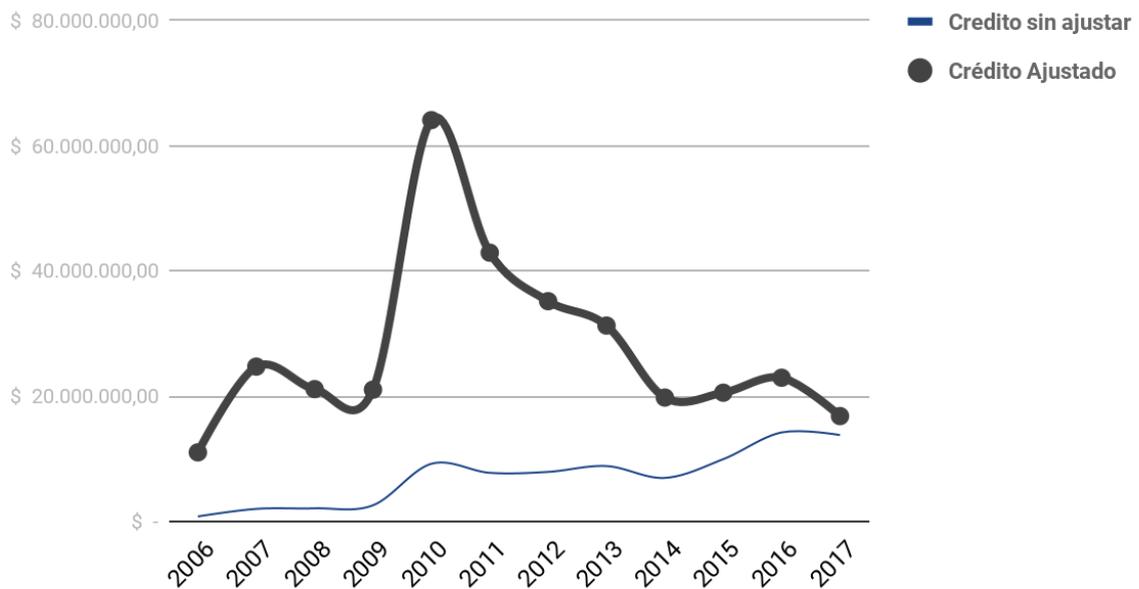
## Evolución del devengado en publicidad oficial, ajustado por inflación y a valores nominales (con exclusión del Poder Judicial)\*



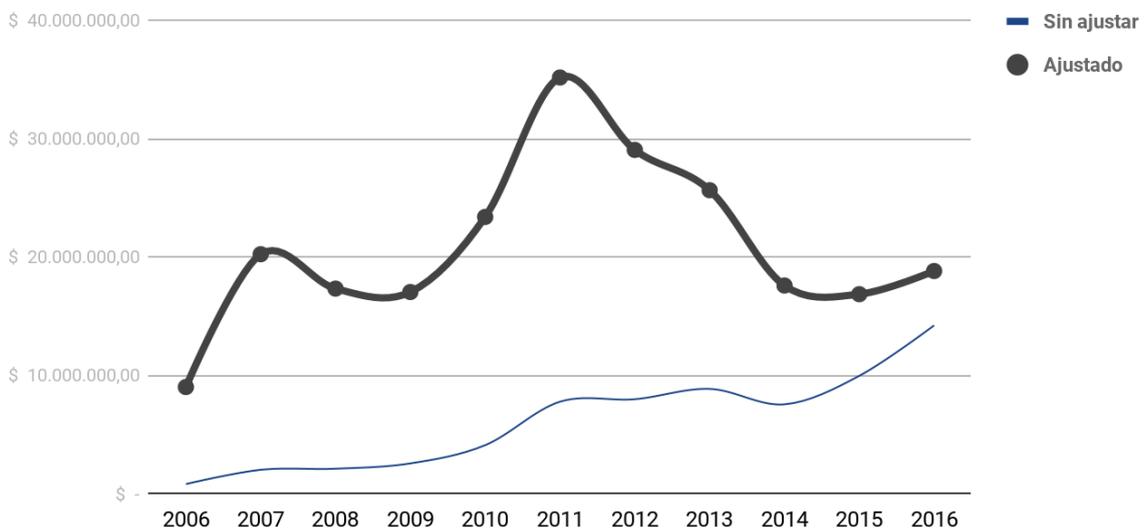
\*Para el año 2014 se usan los montos devengados al tercer trimestre, por no estar disponibles los del cuarto.

Sin embargo, este comportamiento no se da del mismo modo en el caso del Poder Judicial, donde el gasto en publicidad oficial, de hecho, solo presenta un aumento sustancial en un año no electoral (2010). Los siguientes gráficos resumen este comportamiento:

### Evolución del crédito en publicidad oficial, Poder Judicial (ajustado por inflación y sin ajustar)



### Evolución del devengado en publicidad oficial, Poder Judicial (ajustado por inflación y sin ajustar)\*



\*Para el año 2014 se usan los montos devengados al tercer trimestre, por no estar disponibles los del cuarto.

En conclusión, mientras en el Poder Ejecutivo y Legislativo el gasto de publicidad oficial se incrementa en años eleccionarios, **el uso de la publicidad oficial en el Poder**

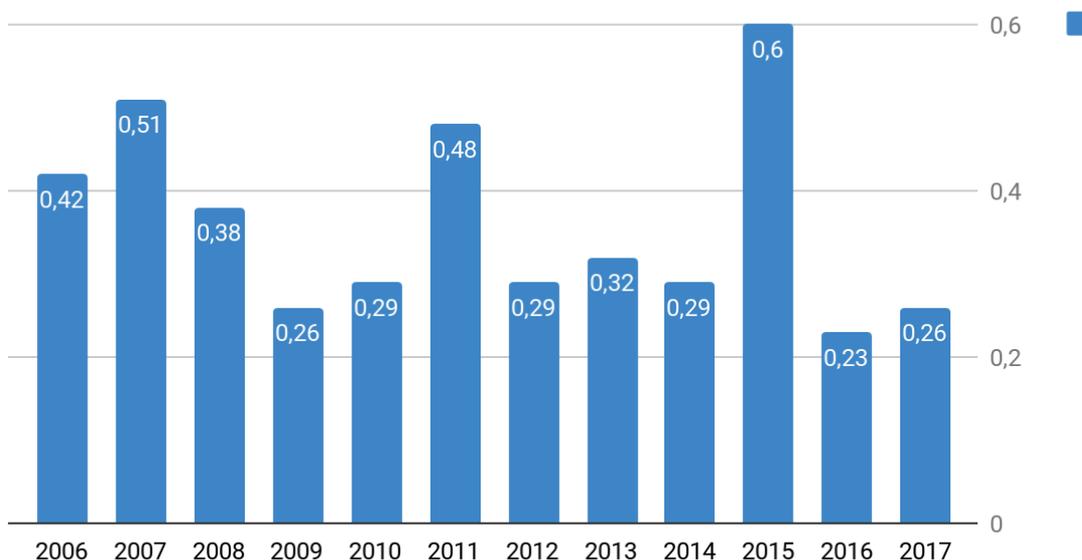
**Judicial no responde a la misma lógica de aumento cíclico en los años de elecciones. Esto refuerza la hipótesis de que el uso de los recursos de publicidad oficial en realidad se hace con fines electorales y no persigue exclusivamente los propósitos de difusión de las acciones estatales que debe perseguir.**

#### IV. Magnitud del gasto en publicidad oficial

En este apartado analizaremos la magnitud del gasto en publicidad oficial que realiza la Provincia. Si bien es cierto que no existe una cantidad ideal de presupuesto a asignar a la publicidad oficial, algunas comparaciones son útiles para considerar a grandes rasgos si esas sumas podrían ser insuficientes o excesivas. Por ejemplo, puede evaluarse la participación del gasto en publicidad oficial en el presupuesto total de la Provincia.

La participación del gasto en publicidad oficial en el presupuesto total de la Provincia presenta un comportamiento análogo al de la evolución del gasto: aumenta radicalmente en los años en que tienen lugar elecciones para el Poder Ejecutivo. El siguiente cuadro condensa los resultados de esa participación entre los años 2006-2017, donde se observan “picos” de participación del gasto en publicidad oficial en el presupuesto total de la Provincia durante los años 2007, 2011 y 2015<sup>10</sup>:

Participación del gasto en publicidad oficial en el presupuesto total (en porcentaje)



<sup>10</sup> Cálculo hecho según los presupuestos aprobados por las siguientes leyes (N° 13.403 - \$22.418.441.729; N° 13612- \$27.867.050.367; N° 13786 - \$34.905.996.071; N° 13929- \$56.032.723.334; N°14062 -\$65.860.460.163; N° 14199 -\$ 83.318.934.733; N° 14.331 -\$113.852.514.288; N° 14.393- \$139.019.619.800; N°14.552 - \$180.506.022.412; N° 14652 -\$246.207.403.229; N° 14807- \$354.244.282.441; N° 14879 -\$522.602.411.101; N°14982- \$629.962.905.941.

## V. Uso de los recursos disponibles para publicidad oficial y déficits de planificación presupuestaria

El comportamiento de la ejecución de las partidas de publicidad oficial es sumamente variable. Esto evidencia una falta de planificación suficiente. Así por ejemplo, si se toma en cuenta el crédito disponible para publicidad oficial al **primer trimestre de cada año, que refleja lo inicialmente planificado como gasto en publicidad, se observa que lo que en los hechos se gasta luego a lo largo del ejercicio supera en cientos, o miles de veces lo originalmente previsto.**

Por caso<sup>11</sup>, si se consideran las partidas para “Administración de Justicia” se ve que en el año 2014, ya en el primer trimestre, se había ejecutado un **426%** del crédito previsto para ese periodo<sup>12</sup>. Cuando se considera lo gastado al tercer trimestre (última información disponible) se ve que representa un **889,64%**<sup>13</sup> del crédito previsto en el primero. El comportamiento es más dramático en el caso del Ministerio Público, que habiendo recibido un crédito de \$3.300 en el primer trimestre, al tercer trimestre llevaba ejecutados \$759.011,18 (es decir, un **23.000%** de lo originalmente planificado).

---

<sup>11</sup> No se suministra información anterior al año 2014 por no existir información pública antes de ese período, como así tampoco para el año 2015. Para el año 2014, solo se puede ver la ejecución de los primeros tres trimestres, no estando disponible la información del cuarto.

<sup>12</sup> Que era de \$761.000, aunque se ejecutaron \$3.243.760.

<sup>13</sup> En valores nominales, \$6.770.230,12.

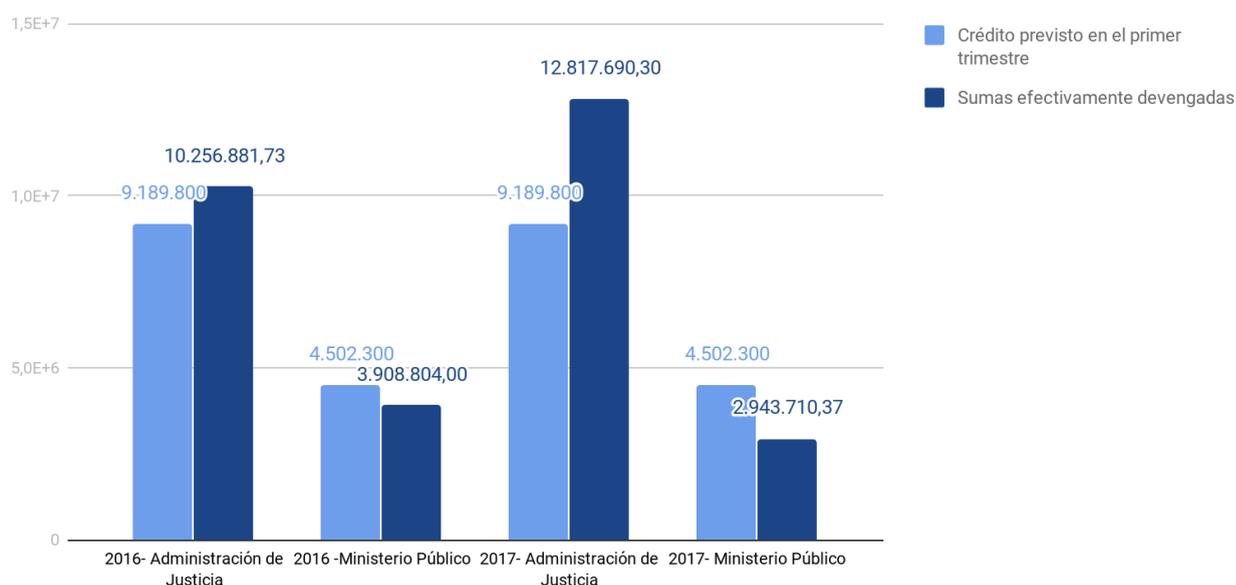
## Niveles de ejecución del presupuesto en publicidad oficial, tomando de base el crédito del primer trimestre (organismos seleccionados, Poder Judicial) - 2014



Estas tendencias parecen haberse corregido parcialmente desde 2016 en el caso de esos dos organismos<sup>14</sup>. En el caso de la partida de Administración de Justicia, el crédito del primer trimestre en 2016 fue de \$9.189.800; al final del año, se habían devengado \$10.256.881,73 (111% del crédito originalmente previsto). En el caso del Ministerio Público, en 2016 con un crédito al primer trimestre de \$4.502.300, para fin de año se habían ejecutado \$3.908.804 (un 86,8%). En 2017, la partida de Administración de Justicia tuvo un crédito al primer trimestre de \$9.189.800, y para el tercer trimestre se habían devengado \$12.817.690,3 (109,98%). El mismo año, el Ministerio Público recibió un crédito al primer trimestre de \$4.502.300, con una ejecución al tercero de \$2.943.710, 37 (65,37%).

<sup>14</sup> No existe información para el año 2015.

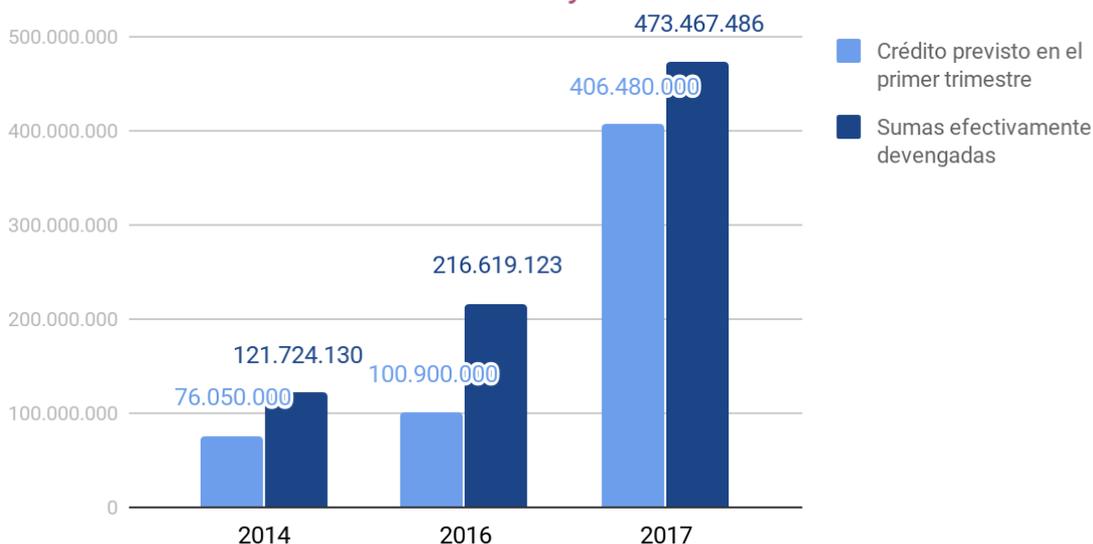
## Niveles de ejecución del presupuesto en publicidad oficial, tomando de base el crédito del primer trimestre (organismos seleccionados, Poder Judicial) - 2016 y 2017



En el caso de la Secretaría de Medios<sup>15</sup> (que concentra el gasto del Poder Ejecutivo), en el año 2014 el crédito al primer trimestre para publicidad fue de \$76.050.000, con una ejecución al tercero de \$121.724.130,2 (es decir, un **160%** del crédito del primer trimestre). En 2016, hubo un crédito al primer trimestre de \$100.900.000, pero se ejecutaron al cuarto trimestre \$216.619.123 (**214%**). En 2017 el crédito al primer trimestre fue de \$406.480.000, con una ejecución al tercer trimestre de 473.467.486 (**116%**).

<sup>15</sup> Para el año 2014 se analiza la partida de la Secretaría General de la Gobernación, donde estaba ubicada la Secretaría de Medios.

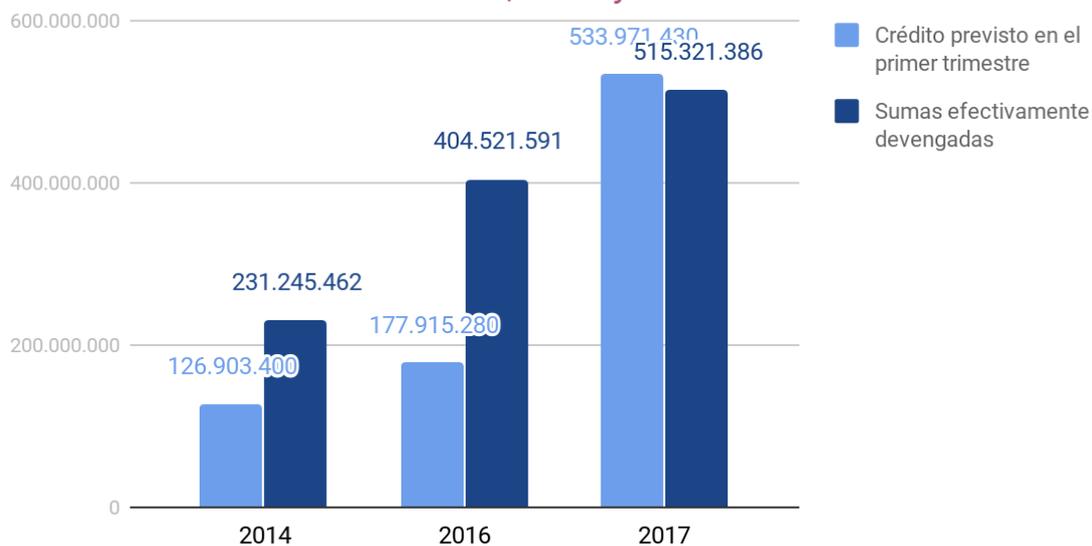
## Niveles de ejecución del presupuesto en publicidad oficial, tomando de base el crédito del primer trimestre, Secretaría de Medios, 2014, 2016 y 2017



En general, este comportamiento se observa en todos los organismos de la Provincia. Por ejemplo, en 2014 el crédito al primer trimestre para toda la Administración no Financiera<sup>16</sup> fue de \$126.903.400, mientras que el presupuesto devengado al tercero fue de \$231.245.462 (una ejecución del **182,22%** del crédito). En 2016, crédito al primer trimestre fue de \$177.915.280, con un presupuesto devengado al cuarto trimestre de \$404.521.591 (**227,36%** de aquel). En 2017, el comportamiento fue el opuesto: el crédito al primer trimestre fue de \$533.971.430, con una ejecución al *tercer* trimestre de \$515.321.386 (**63,39%**).

<sup>16</sup> Que a estos efectos incluye a todos los organismos del Estado provincial, con exclusión del Instituto Provincial de Loterías y Casinos, el Banco de la Provincia de Buenos Aires, y el Instituto de Obra Médico Asistencial.

## Niveles de ejecución del presupuesto en publicidad oficial, tomando de base el crédito del primer trimestre, Administración no Financiera, 2014, 2016 y 2017

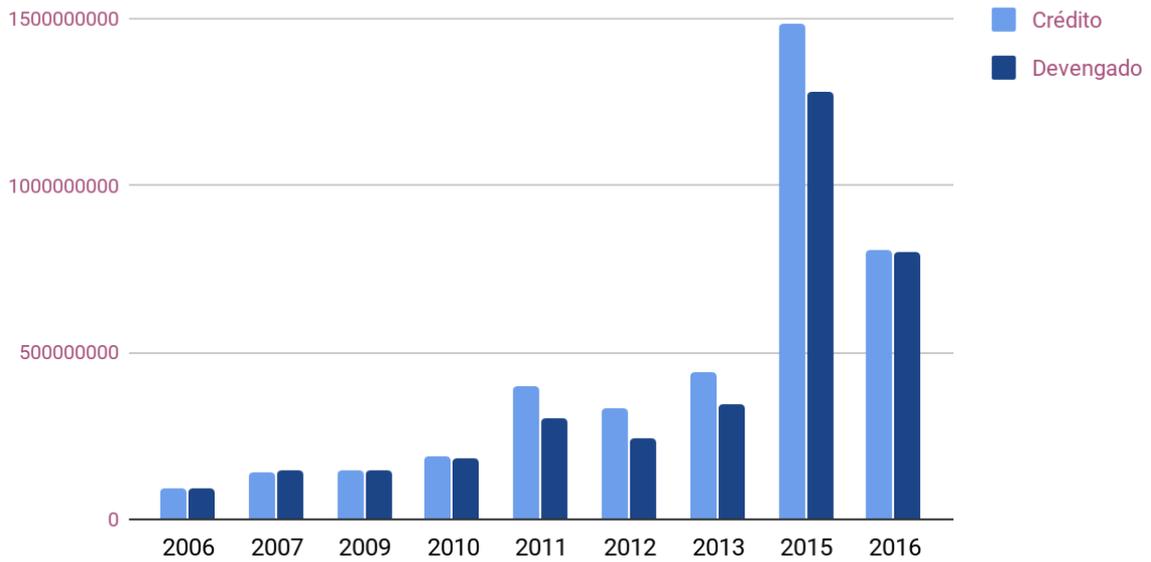


Todos los años, la Provincia adecúa a lo largo de cada ejercicio presupuestario los créditos destinados a publicidad oficial, de modo de equiparar las sumas que se prevé gastar con las que en los hechos se gastan. Así, hacia el final de cada año el monto disponible para gastar es sustancialmente mayor al previsto en el primer trimestre. Esta repetición debería permitir “anticipar” de manera más realista los gastos necesarios para **publicidad**, de modo de reducir la discrecionalidad con la que contará luego el Poder Ejecutivo para utilizar los recursos.

De hecho, los niveles de ejecución de esos recursos, tomando en consideración los montos ya readecuados a lo largo del año, son en general muy altos. Si se toma de línea de base el crédito al 31 de diciembre de cada año<sup>17</sup>, la ejecución fue de un 98,7% en 2006; 104% en 2007; 99,6% en 2009; 95,6 % en 2010; 74,8% en 2011; 73,2 % en 2012; 78,4 % en 2013; 86,2% en 2015; y 99,2% en 2016. No se presenta la información para los años 2008 y 2014 por no existir suficiente información pública al respecto. El siguiente gráfico resume los niveles de ejecución del presupuesto respecto de los recursos disponibles al final del año.

<sup>17</sup> Vale destacar que el presupuesto sancionado por la Legislatura no se puede conocer con este nivel de detalle.

### Porcentaje de ejecución del gasto respecto del crédito al 31/12, total de la Provincia, por año (valores nominales)



## VI. El comportamiento atípico de algunos organismos en particular: Banco de la Provincia de Buenos Aires y Lotería

Más allá del comportamiento general del gasto en publicidad oficial, el análisis de la información pública genera alertas específicas respecto del uso de la publicidad oficial en determinados organismos. **Estos organismos reciben sumas desproporcionadas de recursos para publicidad oficial, aunque no tienen por mandato la implementación de derechos constitucionales.**

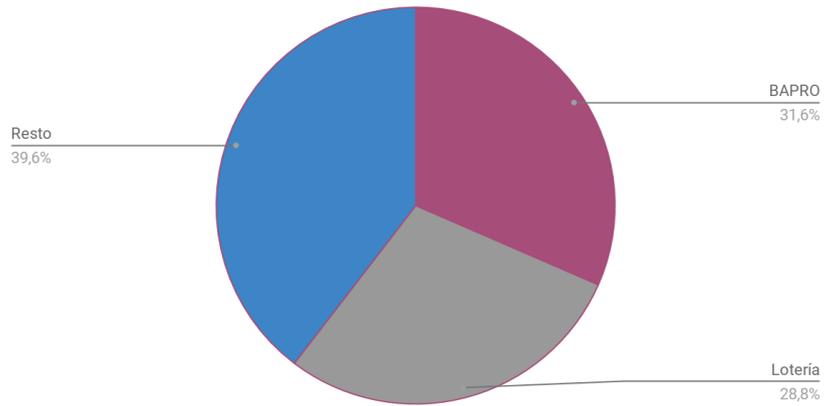
Un ejemplo de esto es el del Banco de la Provincia de Buenos Aires. Entre 2011 y 2015 (inclusive), el Banco recibió cuantiosas sumas de dinero para publicidad y propaganda (\$93.515.813 en 2011; \$73.864.633 en 2012; \$112.828.954 en 2013; y \$209.246.057 en 2015, no habiendo datos para 2014)<sup>18</sup>. En 2016, la asignación también fue cuantiosa (\$ 65.525.216) y en 2017 los recursos destinados a publicidad oficial para el Banco recibieron un aumento muy significativo (pasaron a ser de \$427.526.412), aunque aún no se han publicado los datos sobre su ejecución. CIDC presentó una solicitud de información ante el Banco para intentar explicar este comportamiento tan inusual, pero no obtuvo respuesta alguna.

Se debe tener en cuenta, además, que los recursos asignados a publicidad del banco representan un parte muy sustancial del total de los recursos destinados a publicidad oficial en toda la Provincia. Lo mismo sucede con el caso del Instituto de Loterías y Casinos. **No es evidente por qué la actividad bancaria y de juegos deberían representar una porción tan grande de los esfuerzos del estado por comunicar, teóricamente, información oficial relevante para la ciudadanía y el ejercicio de derechos.** Los siguientes gráficos resumen la participación de ambas entidades en el total del presupuesto de publicidad oficial, entre los años 2015 y 2017.

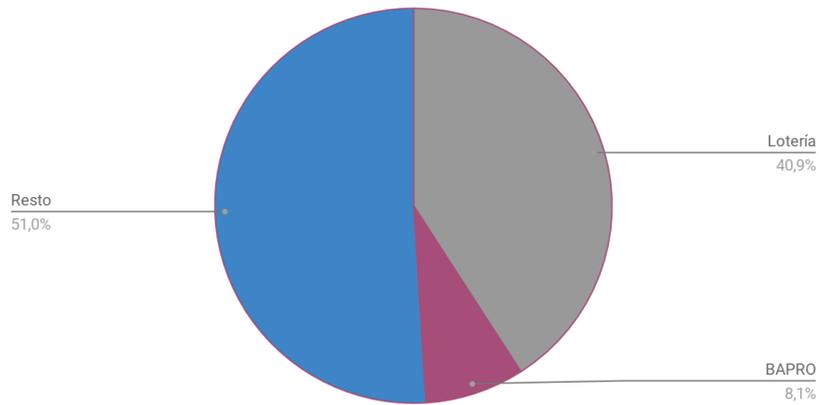
---

<sup>18</sup> Las sumas mencionadas se encuentran sin ajustar por inflación, y refieren al crédito presupuestario. Debe tenerse en cuenta, además, que hacer un seguimiento de la ejecución presupuestaria del BAPRO es, en todos los casos, muy difícil. La información de ejecución presupuestaria se publica de manera trimestral (aunque con demoras, ya que por ejemplo no se encuentra todavía disponible la información relativa al cuarto trimestre de 2017). En el caso del BAPRO, durante los 3 primeros trimestres de 2016 se informa una ejecución del 0% de los créditos (no solo en el caso de la partida de publicidad, sino en general). Luego, en el cuarto trimestre, se informa la ejecución del total de la partida. En años anteriores, la ejecución figura como del 0% incluso al final del ejercicio.

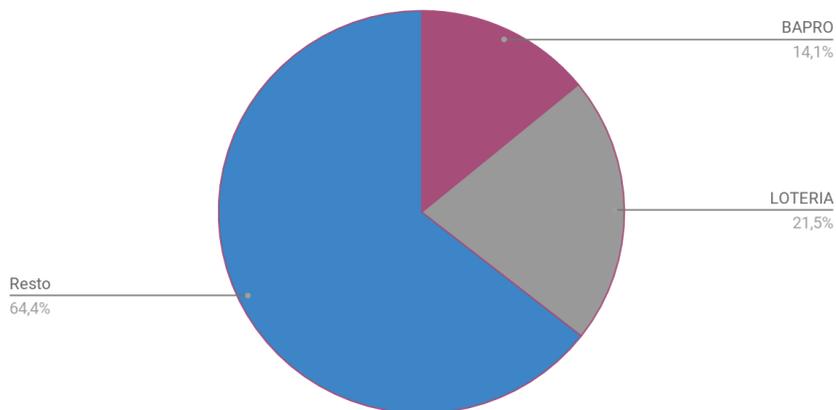
2017- Crédito para publicidad oficial, participación del Banco Provincia y Lotería



2016- Crédito para publicidad oficial, participación del Banco Provincia y Lotería



2015- Crédito para publicidad oficial, participación del Banco Provincia y Lotería



## VII. Comparación del gasto de publicidad con gastos directamente vinculados a derechos constitucionales

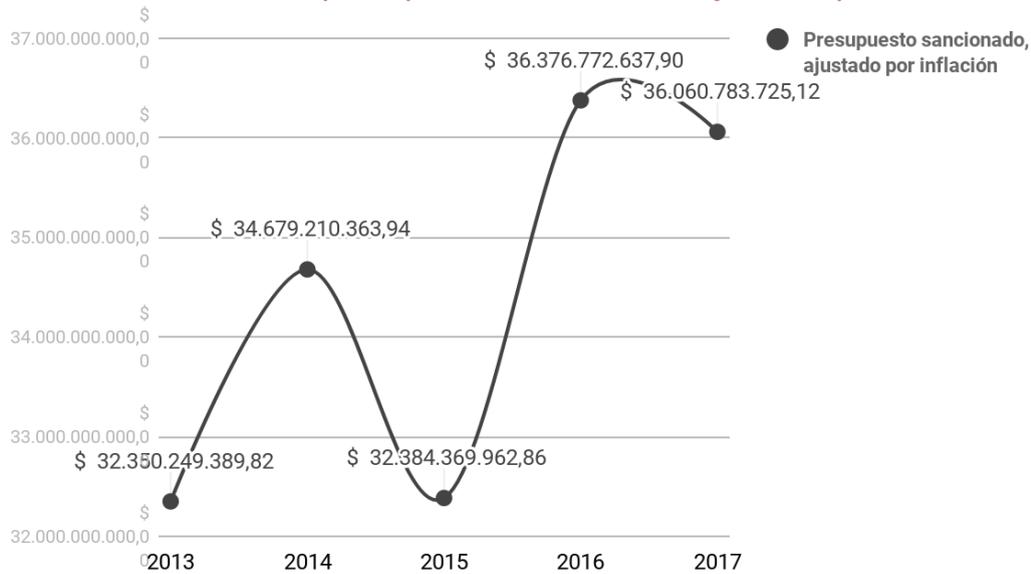
A los fines de analizar si el comportamiento “serrucho” del gasto tiene lugar solo respecto de la publicidad oficial o también respecto de otras actividades, a continuación se analiza la asignación presupuestaria de una serie de programas estrechamente vinculados con derechos económicos y sociales. La elección se debe a la extendida vulneración de dichos derechos que se registra en la Provincia de Buenos Aires, que viene muchas veces acompañada de una alegación de insuficiencia de recursos para asegurarlos.

A estos fines se eligieron programas del Ministerio de Salud, Desarrollo Social, y de la Dirección General de Cultura y Educación con objetivos relevantes para la implementación de derechos sociales, asignaciones presupuestarias altas, y/o permanencia a lo largo de varios años. Muchos de estos programas presentan un comportamiento opuesto al de la publicidad oficial: su presupuesto aumenta en años no electorales, y disminuye en los años electorales. **No se advierten razones claras que expliquen este comportamiento atípico** en programas que deberían mantenerse estables en el tiempo, a menos que la necesidad que abordan se haya satisfecho, y la Provincia no brinda ningún fundamento para esto.

### A. Gastos vinculados con derecho a la salud

El siguiente gráfico muestra la evolución del presupuesto sancionado para el Ministerio de Salud. Como puede apreciarse, **el comportamiento es exactamente inverso al del gasto en publicidad oficial: el presupuesto aumenta en años no electorales, y disminuye en los años electorales.**

## Ministerio de Salud, presupuesto sancionado ajustado por inflación



### i. PRO.M.I.N. - Programa Materno Infantil y Nutrición

El PRO.M.I.N. es uno de los programas del Ministerio de Salud Provincial que se ha sostenido durante buena parte del período en estudio (años 2013-2018). Se trata de una estrategia sanitaria que tiene por objetivo contribuir con la reducción de las tasas de morbilidad de la población de hombres y mujeres hasta los 64 años con cobertura exclusiva del sector público.

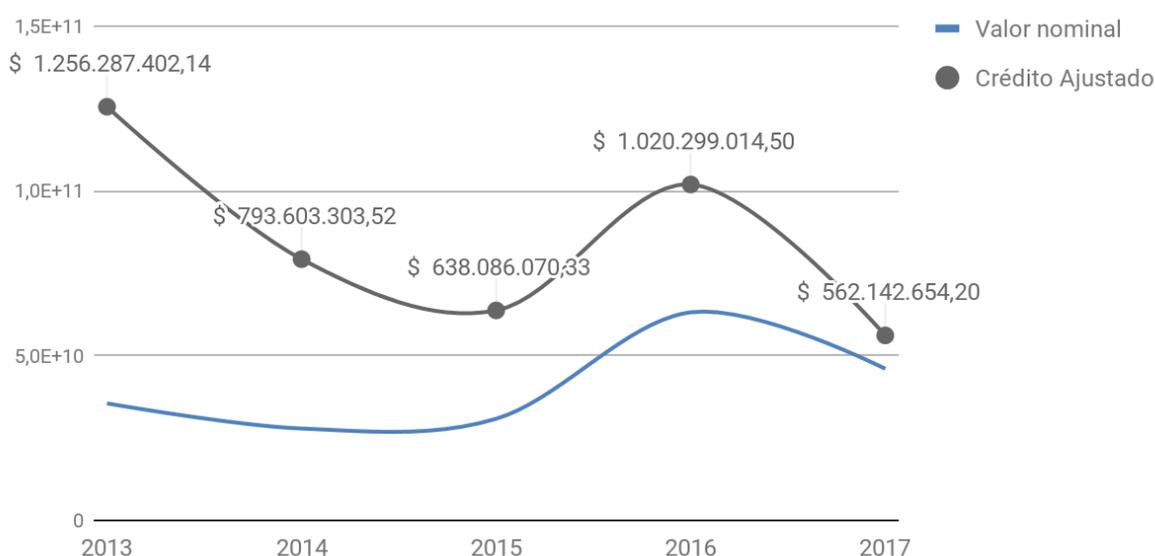
Está conformado por dos subprogramas: el Plan Nacer y el Programa SUMAR. Los objetivos específicos del Programa SUMAR son contribuir al descenso de la tasa de morbilidad infantil y a la disminución de la tasa de morbilidad materna; profundizar el cuidado de la salud de los niños/as en toda la etapa escolar y durante la adolescencia; mejorar el cuidado integral de la salud de la mujer, promoviendo controles preventivos y buscando reducir las muertes por cáncer cérvico uterino y por cáncer de mama. Por su parte, el Plan Nacer<sup>19</sup> es una política federal de desarrollo de Seguros Públicos de Salud Provinciales para la población sin cobertura explícita, en el cual las provincias

<sup>19</sup> Programa creado por Decreto Nacional N° 2724/02, Resolución 198/03 del Ministerio de Salud de la Nación y Resolución 2999/06 del Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires.

cuentan con el apoyo financiero y técnico de la Nación en su desarrollo y ejecución. En la actualidad, este subprograma es co-financiado con recursos de la Provincia.

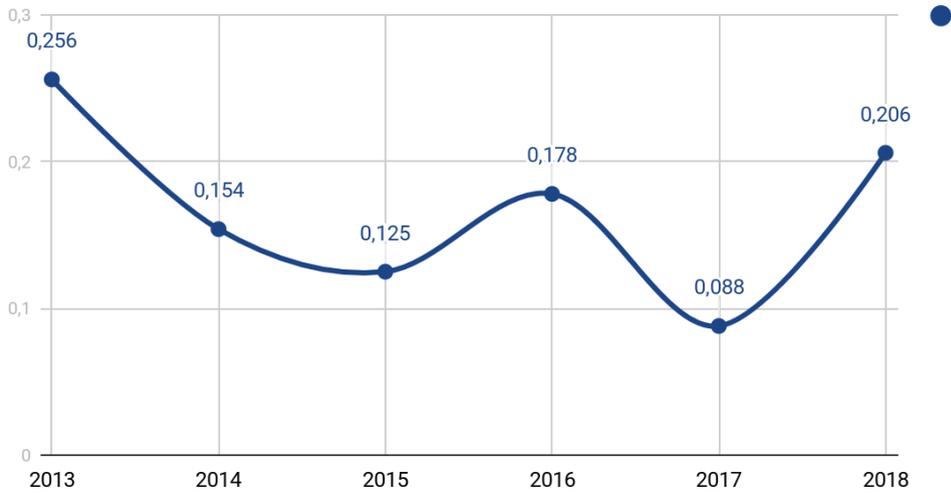
Cuando se observa el presupuesto del PROMIN se advierte que a valores nominales entre 2013 y 2015 la partida asignada no se modificó sustancialmente, aunque en el año 2016 el monto asignado se duplicó con respecto al del año anterior. Si el presupuesto se ajusta por inflación, los montos reflejan un comportamiento oscilante entre 2014 y 2017, con una disminución del presupuesto del programa durante los años electorales (2015 y 2017).

### Promin - evolución interna



Durante los años electorales, además, se advierte una notoria disminución del porcentaje de participación de este programa con relación al total total de la Provincia, en particular en los años 2015 y 2017. El siguiente cuadro grafica esa disminución oscilante de la participación:

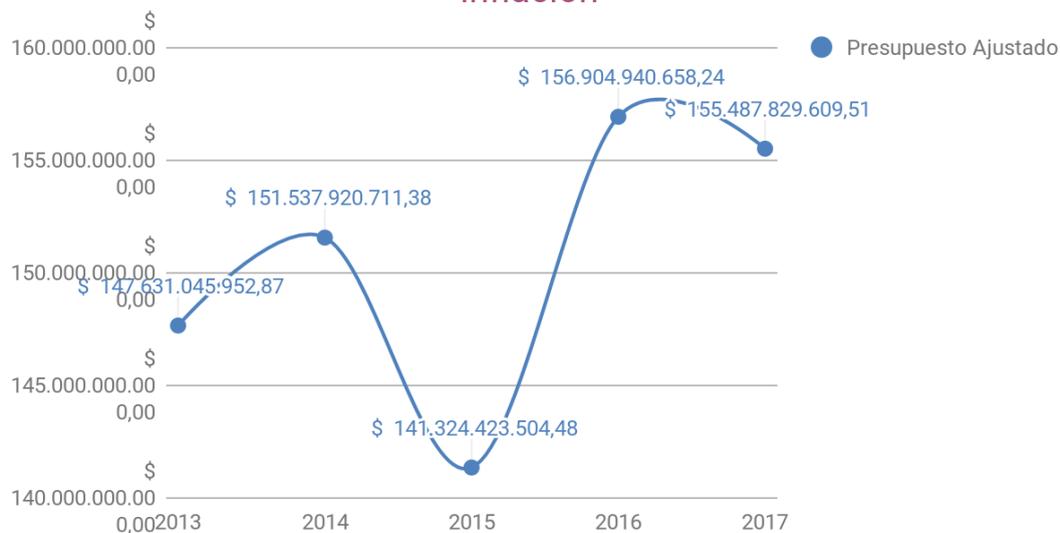
### Participación presupuesto PROMIN en el presupuesto total de la Provincia



#### B. Gastos vinculados a educación. Dirección General de Cultura y Educación

Un análisis interanual del presupuesto asignado a la Dirección General de Cultura y Educación en el periodo de tiempo comprendido entre los años 2013 y 2018 permite observar un comportamiento similar al del presupuesto asignado al Ministerio de Salud. Como se observa en el siguiente gráfico, el presupuesto ajustado por inflación disminuye en los años electorales (2013, 2015 y 2017).

## Evolución del presupuesto sancionado de la DGCyE, ajustado por inflación

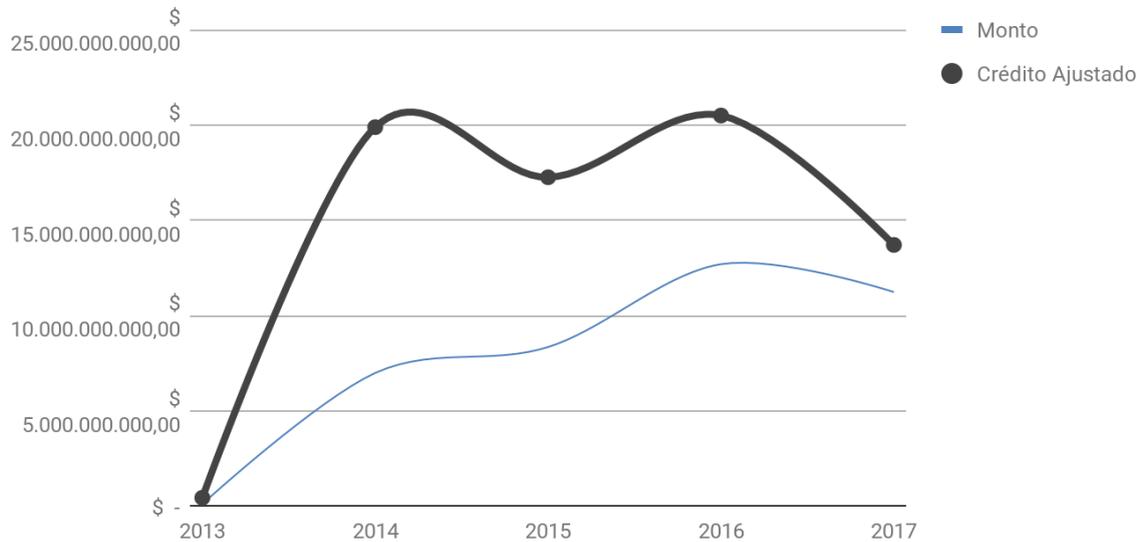


### i. Programas específicos de la Dirección General de Cultura y Educación

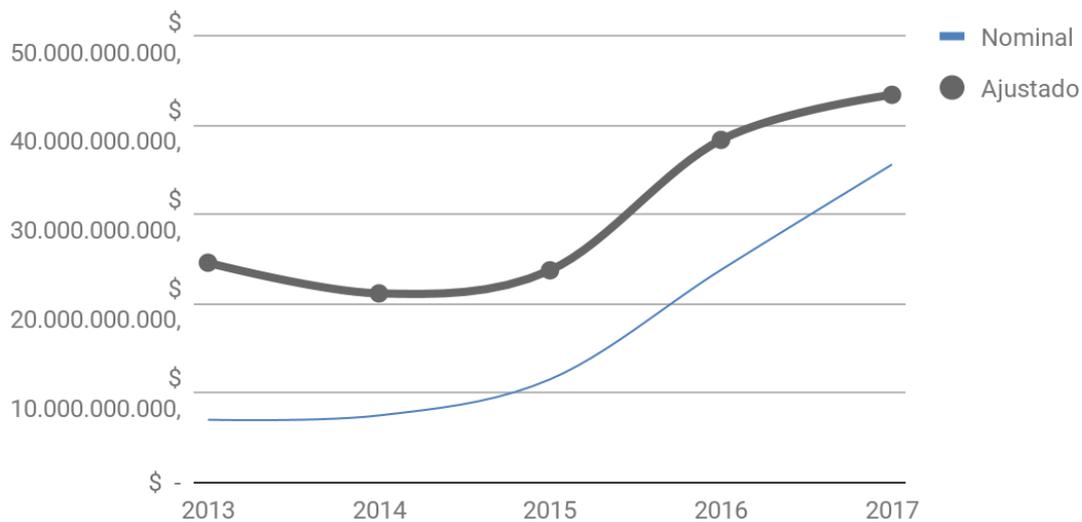
Se analizó también el comportamiento de las partidas presupuestarias asignadas a tres programas de la DGCyE que han mantenido durante el período en estudio su categoría como tales, y que reciben recursos significativos. Estos son el programa **“Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075”**, que recibió la mayor partida asignada durante el año 2018; el programa **“Consejos Escolares”**, que se ubica en el tercer lugar con relación a los recursos asignados respecto al mismo año.

En el caso del programa **“Consejos Escolares”** se observa que durante los años electorales disminuye notoriamente el índice porcentual asignado al programa con relación al total del presupuesto anual de la Provincia, en comparación con los años no electorales. Lo opuesto sucede con el programa **“Ley de Financiamiento Educativo”**, aunque debe señalarse que este programa depende, en gran medida, de **financiamiento del Estado Nacional**.

### Evolución del presupuesto de los Consejos Escolares, ajustado por inflación y sin ajustar



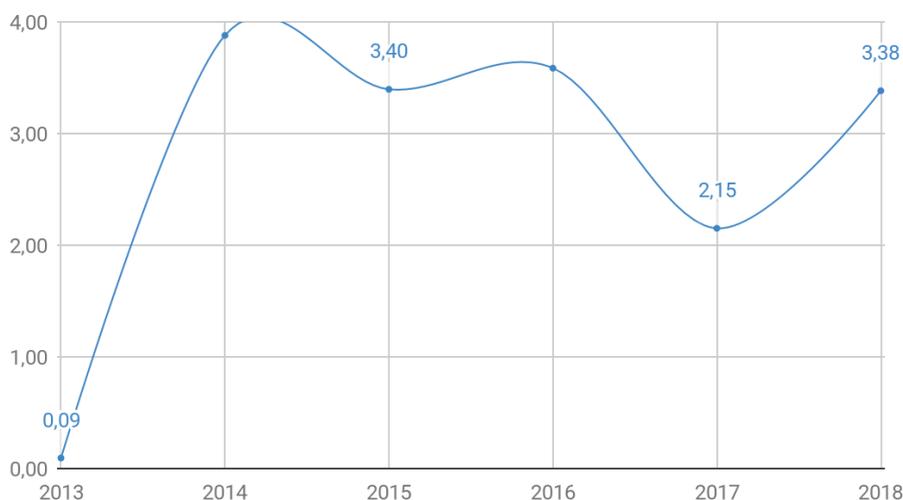
### Presupuesto Ley de financiamiento educativo (ajustado por inflación y sin ajustar)



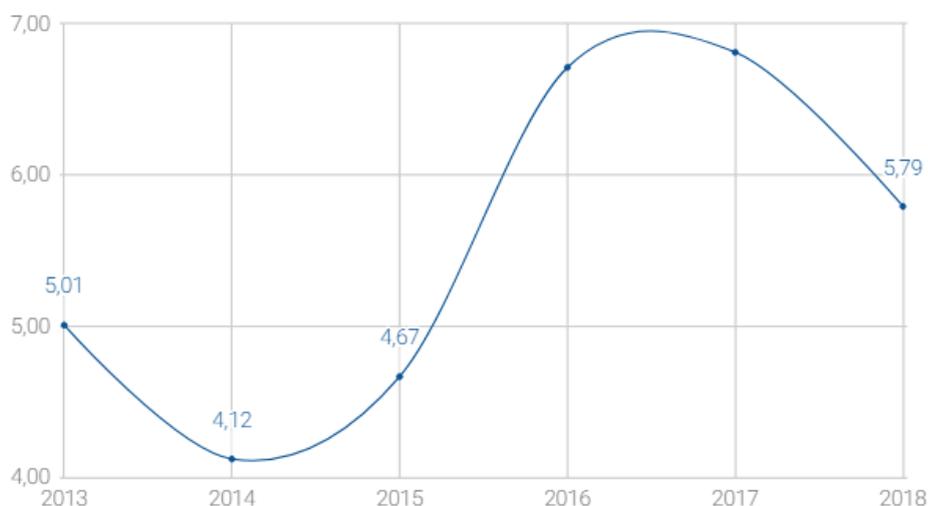
Por otra parte, en el caso de los Consejos Escolares la participación en el total de presupuesto se comporta de manera opuesta a la de publicidad oficial: aumenta en años no electorales. Una vez más, este comportamiento no se repite en el caso del programa “Ley de

Financiamiento Educativo”. Los siguientes gráficos resumen dicha participación.

### Participación de Consejos Escolares en el presupuesto total de la Provincia



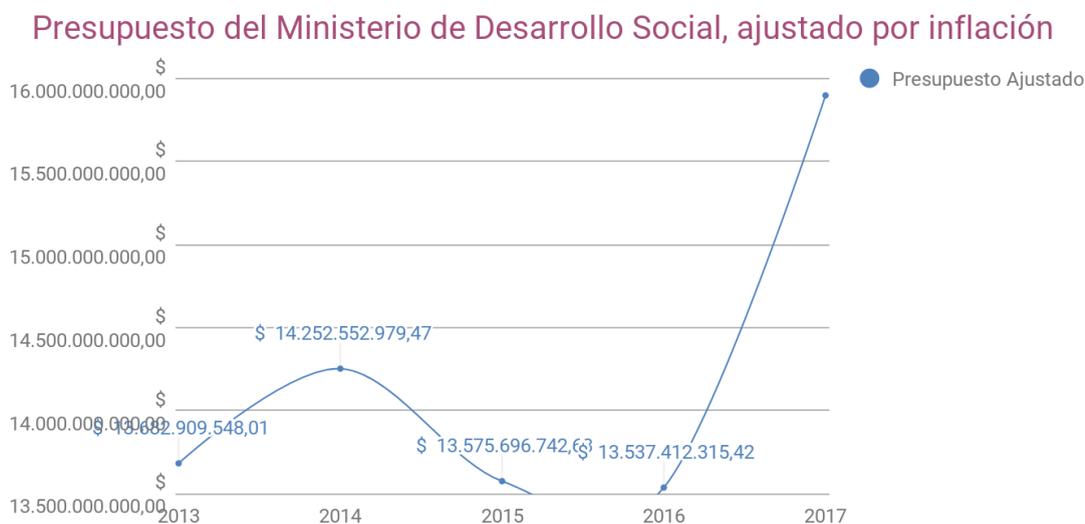
### Participación de Ley de Financiamiento Educativo en el presupuesto total de la Provincia



### C. Gastos del Ministerio de Desarrollo Social

Cuando se analiza la participación del presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social en el total del presupuesto Provincial se advierte que también existe un comportamiento oscilante a lo largo de los años, pero que no responde a un patrón tan claro. Sin embargo,

entre 2013 y 2016 sucede que la participación es menor en los años electorales, y mayor en los no electorales (comportamiento inverso al del presupuesto en publicidad oficial).



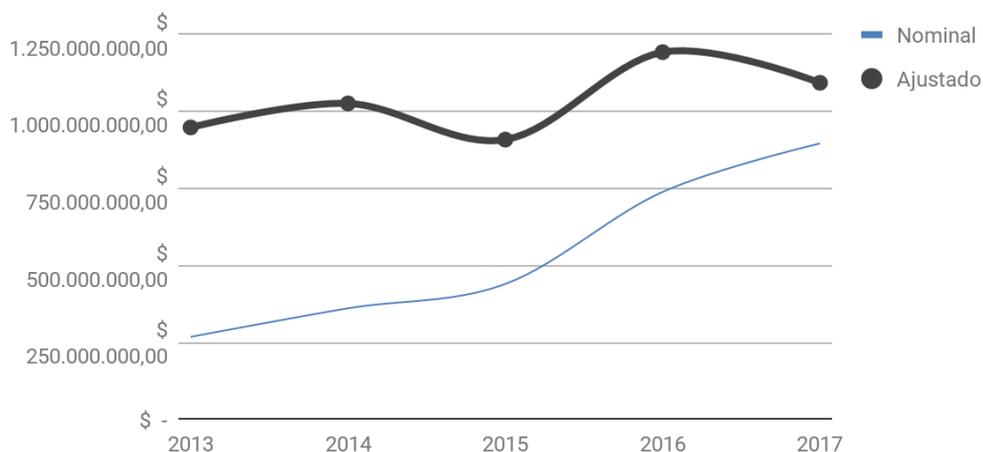
Dentro del Ministerio de Desarrollo Social, una acción programática que se ha sostenido en el tiempo es la denominada “Asistencia integral a niños y adolescentes (UDIs o Unidades de Desarrollo Infantil)”. Se ubica en tercer lugar en cuanto a mayor partida presupuestaria asignada en el presupuesto 2018 de dicha repartición<sup>20</sup>. Sus objetivos se vinculan con la prestación alimentaria, estimulación temprana, apoyo pre y escolar y promoción familiar, brindando tres comidas diarias a niños en situación de vulnerabilidad social a través de comedores oficiales y comedores administrados por los Municipios u Organizaciones no Gubernamentales (Conveniantes).

En cuanto a la evolución de las partidas asignadas en el período en estudio, también se observa un ascenso sostenido en números nominales. Pero cuando se ajustan las cifras por inflación se advierte que en verdad el presupuesto también tiene un comportamiento

<sup>20</sup> Con el cambio de gobierno esta acción fue recategorizada en el año 2016. Hasta el año 2013 fue un subprograma dentro del subprograma “Mejoramiento de la calidad alimentaria”, ambos parte del programa “SEGURIDAD ALIMENTARIA” de esta cartera ministerial. En el año 2016 pasan a formar parte, como dos únicos subprogramas, del programa denominado “FORTALECIMIENTO ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL”. En el 2018 sufre una nueva modificación: a la actividad de "Asistencia Integral a Niños y Adolescentes" se suma la de "Asistencia Integral a niños a través de Centros de Primera Infancia".

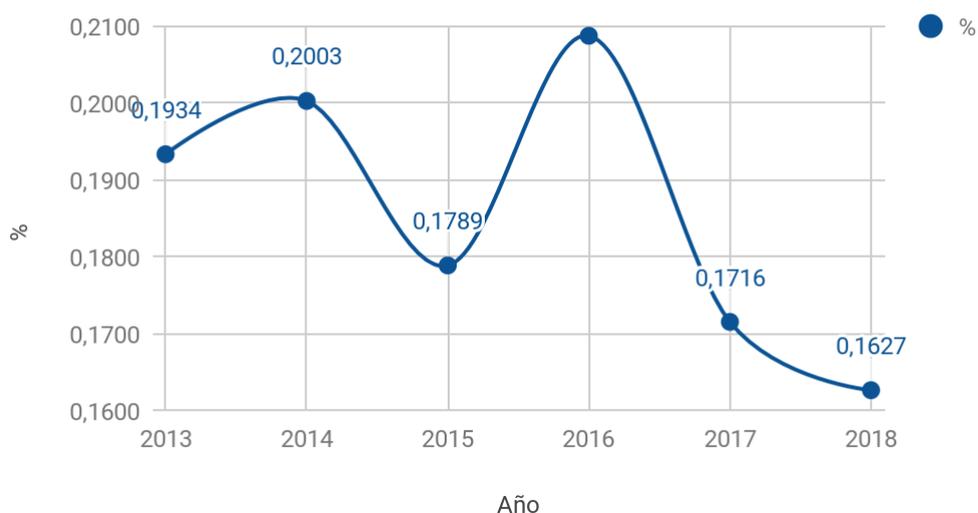
opuesto al de publicidad oficial: disminuye en los años electorales, cuando se lo compara con el año inmediato anterior (no electoral).

### Unidades de Desarrollo Infantil, presupuesto ajustado por inflación y sin ajustar



Y como en varios de los programas precitados, cuando la comparación se realiza con relación al total del presupuesto anual, en términos porcentuales se observa que durante los años electorales disminuye notoriamente el porcentaje asignado a las UDIs respecto a los años no electorales, como resume el siguiente cuadro:

### UDIs , participación en el presupuesto total





## VIII. Libertad de expresión, estándares constitucionales aplicables y su falta de recepción en la Provincia

### A. Nociones básicas sobre libertad de expresión

De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en un sentido amplio la publicidad oficial es “toda comunicación, anuncio, o espacio solventado con fondos públicos, en cualquier medio de comunicación y en cualquier soporte”<sup>21</sup>.

Según la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH<sup>22</sup>, la publicidad puede ser paga o no paga. Esta última abarca acciones tales como comunicados de prensa, textos de normas o debates parlamentarios, sentencias judiciales, etc. En cambio, la publicidad paga incluye los anuncios que el Estado contrata “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>23</sup>

Aunque en distintas ocasiones se utilizan los términos “publicidad” y “propaganda” oficial de manera indistinta (ver, por ejemplo, el Decreto 984/2009 de “Propaganda y Publicidad”). Sin embargo, en algunos contextos “propaganda” parece aludir más a la exaltación de funcionarios en su carácter personal que a la comunicación de actividades oficiales mientras que publicidad oficial se relaciona con la tarea de comunicar asuntos de interés público, incentivar o desincentivar determinadas conductas, o eventualmente generar ingresos.

La publicidad oficial, también puede usarse con otros fines, que nuestra constitución no permite y que impactan negativamente en el derecho de libertad de expresión. Al respecto debe recordarse que este derecho puede afectarse tanto de manera directa como por medios indirectos “escondidos” detrás de acciones aparentemente legítimas.

---

<sup>21</sup> Ver Informe “Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial y Libertad de Expresión” de la Relatoría para la Libertad de Expresión, 2012, disponible en:

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

<sup>22</sup> Ver Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2003, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=139&IID=2>

<sup>23</sup> Id.

Ambas formas de limitar la libertad de expresión están prohibidas por instrumentos internacionales con jerarquía constitucional en Argentina. Ejemplos de medios indirectos de afectación de la libertad de expresión (todos considerados ilegítimos en el sistema interamericano de protección de derechos) incluyen la colegiatura obligatoria de periodistas, las acciones intimidatorias contra directores de medios, ciertas declaraciones de funcionarios públicos que por la presión que generan distorsionan los debates públicos, las exigencias irrazonables para las acreditaciones de medios en eventos oficiales, o incluso ciertos actos de particulares (por caso, que monopolizan ciertos insumos fundamentales para la prensa).

La arbitrariedad en la asignación de publicidad oficial es otro ejemplo de estas conductas, cuando ella se hace de manera discriminatoria<sup>24</sup>. Así, puede funcionar como un mecanismo de presión para premiar o castigar a los medios de comunicación según su línea editorial. Las discriminaciones en la asignación de publicidad pueden ser tanto negativas como positivas (en tanto promuevan el silencio, o induzcan determinados contenidos y opiniones).

## **B. Estándares aplicables**

La Convención Americana de Derechos Humanos, que tiene jerarquía constitucional en Argentina, determina en su artículo 13 que “toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.” En lo que es especialmente relevante para este informe, la Convención dispone que “no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas,

---

<sup>24</sup> En este contexto, se debe tener presente que los costos operativos de los medios de comunicación son altos, y que la publicidad es una forma tradicional de cubrirlos (incluida, de manera muy relevante, la publicidad estatal). Debe tenerse en cuenta que, como es esperable, cuando la publicidad es provista por empresas privadas, puede enfocarse solo en los medios que sean acorde a sus intereses. Asimismo, los estados suelen asignar cuantiosos recursos a la publicidad oficial.

o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones”.

En el mismo sentido, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión estipula (punto 5) que

*La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión.*

Más precisamente, el punto 13 de dicha declaración define que

*La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; **la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales;** el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, **atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley.** Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión (el destacado es propio).*

Sobre la base de estos textos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado estándares concretos para precisar las obligaciones de los Estados en materia de publicidad. Así, por ejemplo, de acuerdo con los principios sobre regulación de la

publicidad oficial y libertad de expresión de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, los Estados deben al menos:

**i. Dictar normas que limiten la discrecionalidad en la distribución de fondos públicos para publicidad oficial**

La falta de regulación favorece la ausencia de controles, el abuso de discrecionalidad y, así, el uso de la publicidad oficial para incidir en los contenidos de los medios de comunicación. Las normas deben ser claras, omnicomprensivas, contener definiciones abarcativas de publicidad oficial, fijar criterios precisos, existir para todos los niveles y ramas del gobierno, contener un régimen de sanciones, y cubrir etapas como producción, contratación, distribución y control.

**ii. Usar la publicidad oficial solo para fines legítimos**

El fin de la publicidad oficial debe ser comunicar e informar sobre servicios y políticas gubernamentales, de modo de facilitar el ejercicio de derechos y asegurar el acceso a la información. De hecho, esta comunicación es una herramienta clave para cualquier gobierno. Sin embargo, se debe notar que los fines permisibles excluyen no sólo a los discriminatorios, sino también los electorales y/o partidarios. Es decir que la publicidad oficial no puede ser propaganda electoral encubierta.

**iii. Aplicar criterios de adjudicación de la publicidad objetivos, transparentes y claros**

Los criterios no pueden nunca obedecer a la premiación o castigo de determinados medios. Criterios objetivos incluyen el público al que se destina una comunicación (criterio central), diferencias de precios entre medios, nivel de circulación o audiencia de cada medio, etc. Todos estos criterios deberían estar concentrados en una norma, que fije además formas de ponderar variables, y criterios de medición. Asimismo, se debería promover la diversidad y pluralismo en los medios, incluso con apoyo económico pero *diverso* del gasto en publicidad oficial.

**iv. Asegurar que los organismos que intervienen en la asignación de publicidad oficial sean imparciales**

La administración de los recursos asignados a publicidad oficial no debería quedar librada, únicamente, a funcionarios “políticos” que dependan solo del gobernante de turno. Deben existir organismos o funcionarios técnicos, independientes, que acompañen esta función. La planificación en la materia también debe estar guiada por criterios técnicos, como así también deberían existir mecanismos de control a cargo de órganos con determinada autonomía para auditar los gastos y prácticas relativas a la pauta oficial.

**v. Realizar contrataciones públicas transparentes**

Las contrataciones de emergencia, que reduzcan la concurrencia y la transparencia, deben limitarse solamente a casos muy excepcionales y justificados. Ello porque dan lugar a abusos de discrecionalidad y potenciales discriminaciones.

**vi. Implementar políticas de transparencia y asegurar el acceso a la información**

Toda persona debe poder conocer la información esencial acerca de la publicidad oficial que esté en poder del Estado. Por ejemplo, se deben publicar datos como criterios de asignación, presupuestos, montos, contratistas, etc. La información debe ser detallada y actualizarse periódicamente.

A nivel local, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha seguido lineamientos sustancialmente análogos a los internacionales. Así, en el célebre caso “Editorial Río Negro S.A. c/Neuquén” (del 5 de septiembre de 2007, Fallos: 330:3908), el tribunal le atribuyó a esa Provincia la carga de probar las razones que justifican la interrupción abrupta de la contratación de publicidad oficial. Aclaró que, aunque no exista un derecho a obtener publicidad oficial, la asignación de ésta no debe hacerse de modo arbitrario, para no limitar la libertad de expresión ni siquiera por medios indirectos (como el uso de medios económicos). Estos parámetros se repitieron, entre otros, en un caso de la misma editorial contra el Estado Nacional (Fallos 334:109, decisión del 2 de marzo de 2011), donde se recalcó que el otorgamiento de publicidad oficial no puede hacerse de acuerdo con criterios

discriminatorios, ni usarse como mecanismo indirecto de afectación de la libertad de expresión.

Los estándares de transparencia y acceso a la información fueron resumidos en la sentencia del caso “Asociación Derechos Civiles c/Estado Nacional” (Fallos: 335:2393). Allí se definió que toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno, tenía derecho a acceder a información presupuestaria sobre publicidad oficial (en el caso, de un ente público no estatal como el PAMI).

Algunos tribunales judiciales llegaron incluso a considerar como un “hecho público” que la abundante publicidad oficial de la Provincia tendía a “exaltar de un modo nominal y personalizado” a los gobernantes. Y que, a su vez, esto evidenciaba “la existencia de recursos económicos suficientes y la inexplicable falta de voluntad para promocionar los derechos de las personas más vulnerables, conforme lo determina el ordenamiento jurídico y la medida cautelar oportunamente ordenada”<sup>25</sup>.

### C. La falta de recepción de estos estándares en la Provincia de Buenos Aires

En la Provincia de Buenos Aires **no existen normas que regulen los contenidos mínimos acerca de cómo debe asignarse la publicidad oficial**, ni que fijen criterio alguno para evitar el abuso de discrecionalidad. Esto, claro, más allá de las pautas generales sobre contrataciones administrativas y motivación de los actos administrativos.

Este escenario de falta de limitaciones normativas a nivel legal y sublegal (pues las limitaciones constitucionales se le aplican también al gobierno provincial), como se anticipó, genera oportunidades para el abuso de discrecionalidad. La información presupuestaria discutida anteriormente, de hecho, permite inferir que **tampoco se están respetando los objetivos legítimos a los que debe responder la publicidad, sino que, por el contrario, hay indicios para considerar que los cuantiosos recursos de la publicidad oficial se están utilizando con propósitos electorales.**

---

<sup>25</sup> Juzgado en lo Contencioso Administrativo de La Plata, expediente 15928-"ASOCIACIÓN CIVIL MIGUEL BRU Y OTROS C/ MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA PCIA. DE BS. AS. Y OTRO/A S/ AMPARO", decisión del 22 de mayo de 2012.

Otra deficiencia que se registra en la Provincia es **la ausencia de información completa, confiable y detallada relacionada con la publicidad oficial**. Como se anticipó, los estándares internacionales indican que debería publicarse información relacionada con el qué, cómo, cuánto, quién y por qué de la información oficial.

En esta línea, puede verse que el Estado Nacional, luego de presentar las “preguntas frecuentes” más comunes acerca de qué es la publicidad oficial y cuál es el procedimiento administrativo para recibirla<sup>26</sup>, publica información semestral acerca de la distribución de la pauta oficial (de acuerdo con resolución 247/16). Allí se pueden encontrar datos sobre el número de orden de publicidad, montos, descripción del anunciante, nombre de la campaña, rubro del medio, nombre del proveedor y medio, tipo de orden y período del pautado<sup>27</sup>. Si bien existe espacio para mejorar estas publicaciones<sup>28</sup>, lo cierto es que la Provincia de Buenos Aires no se encuentra ni cerca de alcanzar estos niveles de transparencia.

---

<sup>26</sup> Ver información disponible en <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/pautaoficial/preguntasfrecuentes>.

<sup>27</sup> Puede consultarse también la información sobre pauta oficial en el portal de datos abiertos de la Ciudad de Buenos Aires, disponible en <https://data.buenosaires.gob.ar/dataset/pauta-publicitaria>.

<sup>28</sup> Por ejemplo, no se publica el valor de la unidad de medida (por ejemplo, el costo del segundo al aire en cada medio), ni los intermediarios.

## IX. Conclusiones y recomendaciones

Del análisis realizado se puede concluir que:

- Solo es posible realizar una estimación de mínima de los gastos que se realizan en materia de publicidad oficial.
- El gasto en publicidad aumenta desproporcionadamente en años de elecciones para el Poder Ejecutivo.
- Dado que los objetivos que debería perseguir la publicidad oficial son teóricamente estables en cualquier año por igual, no parecen existir razones válidas que expliquen estos aumentos.
- Una excepción a este comportamiento se da en el caso de la publicidad oficial del Poder Judicial, donde no se realizan elecciones.
- La participación del presupuesto en publicidad oficial también aumentó de manera desproporcionada en los años 2007, 2011, y 2015.
- Existe una mala planificación presupuestaria en la materia, ya que los créditos que están disponibles al primer trimestre del año, al final de este se sobre-ejecutan ampliamente.
- Existe una asignación desproporcionada de presupuesto para publicidad oficial para el Banco de la Provincia de Buenos Aires y para el Instituto de Loterías, que no tiene una explicación clara.
- Una serie de programas altamente vinculados con derechos presentan un comportamiento opuesto al de la publicidad oficial: su presupuesto aumenta en años no electorales, y disminuye en los electorales.
- Hay serios déficits normativos y de transparencia en materia de publicidad oficial, lo que da lugar a abusos de discrecionalidad y va en contra de las recomendaciones internacionales sobre el tema.

En este escenario, sería recomendable que:

### **A. En el plano normativo**

- La Legislatura sancione normativa que regule el uso de la publicidad oficial en la Provincia, fijando criterios de asignación, formas de contratación, etc. Esta normativa debería prever sanciones pecuniarias concretas para el uso de la publicidad con fines electorales, que alcance al funcionario contratante, el sujeto beneficiado con la propaganda y el contratista.
  - Dicha normativa debería contener una definición abarcativa de “publicidad oficial”, que permita una medición correcta de todos los recursos que se destina a esa finalidad.
- La Legislatura modifique el artículo 18 inciso “k” de la Ley 13.981, que establece como regla la contratación directa para forma de contratación de publicidad oficial.

### **B. En el plano de publicación de información**

- La Contaduría General debería mejorar la sistematización de la información presupuestaria, de modo tal que pueda accederse en forma concomitante con el gasto.
- Se deberían publicar, periódicamente, todos los contratos relacionados con publicidad, identificándose, mecanismo de selección del contratista, montos detallados de las contrataciones en publicidad oficial, los medios con los que se contrata, etc.
- La información sobre contrataciones de publicidad oficial puede incluirse los datos de publicidad en el portal de datos abiertos de la Provincia<sup>29</sup>.

### **C. En el plano presupuestario**

- La Legislatura debería aprobar planillas presupuestarias más detalladas, para asegurar que se puedan conocer los montos sancionados específicamente para “publicidad y propaganda”, que actualmente no es posible conocer en los documentos que aprueba el Poder Legislativo.

---

<sup>29</sup> Al que se puede acceder en el siguiente enlace: <http://datos.gba.gob.ar/#>.

- Asimismo, se debe publicar toda información presupuestaria, en su máximo nivel de desagregación.
- Cada jurisdicción deberá realizar una mejor planificación presupuestaria, y reducir sustancialmente los niveles de sobre-ejecución que se registran en esta materia, para reducir el uso discrecional de los recursos para publicidad oficial.
  - Se debería evitar la adecuación de la partida presupuestaria durante el ejercicio presupuestario
- Se deberían mantener partidas presupuestarias de montos similares para publicidad oficial entre años electorales y no electorales.
  - En este sentido, la Legislatura podría establecer un porcentaje máximo de la partida sobre presupuesto general destinado a publicidad, propiciado por ejemplo que sea a niveles promedio de los años no electorales.

#### **D. En el ámbito del control**

- Se deberían propiciar auditorías y rendiciones de cuentas sobre gastos en publicidad oficial por parte de los organismos de control interno (Contaduría) y entidad fiscalizadora superior como el Tribunal de Cuentas.
  - Estos procedimientos deberían evaluar si la publicidad contratada persigue sus fines constitucionales o, en cambio, otros fines.