

NOTA AL CONCEJO MUNICIPAL

Informe de la Secretaría de Gobierno – Incorrecta interpretación del funcionamiento normativo.

Al Sr. Presidente del Concejo

Municipal de Sunchales

Fernando Cattaneo

De mi mayor consideración:

En el marco de la presentación de los informes de Secretarios realizados el pasado día 26 de mayo, y en particular a las respuestas brindadas por la Secretaría de Gobierno respecto a la aplicación de la Ordenanza N.º 2102/2011 de regulación de la publicidad oficial, se efectuaron manifestaciones en el sentido de que la normativa vigente presentaría dificultades operativas para su cumplimiento, planteándose incluso la necesidad de impulsar modificaciones a la misma.

Dichas expresiones resultan de significativa relevancia institucional por cuanto se refieren a una ordenanza plenamente vigente, de cumplimiento obligatorio para el Departamento Ejecutivo Municipal y cuya finalidad consiste en garantizar criterios de transparencia, objetividad y control en la asignación de recursos públicos destinados a publicidad oficial.

Sin perjuicio de las consideraciones que puedan efectuarse respecto de la conveniencia de actualizar o perfeccionar el régimen normativo vigente, corresponde señalar que la eventual existencia de dificultades operativas jamás puede constituir fundamento suficiente para la inaplicación de una norma legalmente vigente ni para su incumplimiento, situación que, por su relevancia institucional, debió ser expresamente señalada por la Presidencia del Concejo Municipal al momento de las consultas formuladas a la Secretaria de Gobierno durante la presentación de informes, más aún cuando el Municipio continúa ejecutando partidas presupuestarias destinadas a publicidad oficial y asignando recursos públicos a medios de comunicación y periodistas, actividad que precisamente se encuentra regulada por la Ordenanza N.º 2102/2011.

En tal sentido, resulta oportuno efectuar una reconstrucción cronológica de los antecedentes institucionales vinculados a dicha normativa, a fin de analizar la

consistencia y veracidad de los fundamentos esgrimidos respecto de su grado de cumplimiento efectivo.

La Ordenanza N.º 2102/2011 se encuentra vigente desde hace más de quince años y constituye el marco regulatorio específico de la publicidad oficial municipal.

En fecha 13 de mayo de 2015, según consta en el Acta N.º 1297 del Concejo Municipal de Sunchales, el entonces Presidente del Cuerpo, Sr. Pablo Pinotti, promovió y fundamentó una Minuta de Comunicación mediante la cual solicitó expresamente al Departamento Ejecutivo Municipal el cumplimiento del artículo 11 de la referida ordenanza.

En aquella oportunidad sostuvo que el cumplimiento de dicha disposición constituía una responsabilidad del Departamento Ejecutivo Municipal y expresó textualmente que la regulación de la publicidad oficial era necesaria para **“transparentar las relaciones entre el gobierno y los medios de comunicación, y mejorar, en última instancia, la independencia informativa y calidad del debate público en el sistema democrático”**.

Las manifestaciones realizadas en aquella sesión pública demuestran no sólo el pleno conocimiento del actual Intendente respecto del contenido y alcance de la Ordenanza N.º 2102/2011, sino también la importancia institucional que entonces atribuía a su cumplimiento efectivo como herramienta de transparencia gubernamental. Esta secuencia de antecedentes permite advertir una variación en la valoración institucional atribuida a la norma a lo largo del tiempo, según el rol ocupado dentro del Estado Municipal.

Llamativa y contradictoria es entonces la actitud, cuando el Sr. Intendente presidía este Cuerpo exigía al Ejecutivo de turno el cumplimiento de la normativa que ahora, en posición de máximo funcionario del Municipio, él mismo y su Secretaría no cumplen.

Posteriormente, entre los años 2015 y 2023, quien actualmente es Secretaria de Gobierno del actual Departamento Ejecutivo Municipal ejerció funciones legislativas con facultades suficientes para impulsar modificaciones, actualizaciones o reformas al régimen vigente si consideraba que el mismo resultaba inadecuado, insuficiente o de difícil aplicación.

Del mismo modo, desde diciembre de 2023 hasta la actualidad, el propio Departamento Ejecutivo Municipal ha contado con las herramientas institucionales necesarias para promover ante el Concejo Municipal las modificaciones normativas que estimara pertinentes.

Asimismo, durante los años 2024, 2025 y 2026 se han formulado diversos planteos, consultas y requerimientos vinculados al cumplimiento de la Ordenanza N.º 2102/2011,

sin que hasta la fecha se haya remitido al Cuerpo alguna respuesta, o en su defecto, algún proyecto integral destinado a modificar o sustituir el régimen vigente.

Por tal motivo, resulta legítimo preguntarse por qué una norma que hoy es presentada como dificultosa para su aplicación no fue objeto de las modificaciones correspondientes durante todos estos años, especialmente por parte de quienes ocuparon responsabilidades legislativas y actualmente ejercen la conducción política del Municipio.

Lo que en 2015 era considerado una obligación del Departamento Ejecutivo destinada a transparentar la relación entre el gobierno y los medios de comunicación, fortalecer la independencia informativa y mejorar la calidad democrática, no puede transformarse en 2026 en una explicación suficiente para justificar su incumplimiento mientras continúan ejecutándose recursos públicos alcanzados por dicha regulación.

En virtud de todo lo expresado, y con el objeto de aportar una solución institucional integral y superadora, se acompaña a la presente con un proyecto de ordenanza de regulación de la publicidad oficial y comunicación institucional del Municipio de Sunchales, destinado a reemplazar el régimen vigente mediante un sistema basado en criterios objetivos de asignación, transparencia activa, planificación previa del gasto, trazabilidad de la ejecución, límites presupuestarios y mecanismos efectivos de control legislativo.

Por todo lo expuesto, solicito a ese Cuerpo el tratamiento del proyecto adjunto, entendiendo que la transparencia en el manejo de los recursos públicos destinados a publicidad oficial constituye una obligación permanente de todo gobierno y una condición indispensable para fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones democráticas.

Sin otro particular, saludo atentamente, solicitándole la lectura por Secretaría en la sesión correspondiente.

Santiago Dobler

PROYECTO DE ORDENANZA

CAPÍTULO I OBJETO, ALCANCE Y DEFINICIONES

Artículo 1º.- Objeto y finalidad.

La presente ordenanza tiene por objeto regular la publicidad oficial y la comunicación institucional del Municipio de Sunchales, estableciendo principios, criterios, procedimientos, mecanismos de control, transparencia y límites aplicables a su planificación, contratación, ejecución y difusión.

Su finalidad es garantizar que los recursos públicos destinados a tales fines sean utilizados exclusivamente para la comunicación de información de interés público, bajo criterios de objetividad, razonabilidad del gasto, eficiencia, igualdad de trato, acceso a la información pública y control institucional, quedando expresamente prohibida su utilización con fines de propaganda política, partidaria o de promoción personal de funcionarios públicos.

Artículo 2º.- Definición de publicidad oficial.

A los efectos de la presente ordenanza, se entiende por publicidad oficial toda comunicación, campaña, aviso, publicación, difusión, patrocinio o acción comunicacional financiada total o parcialmente con recursos públicos municipales, cualquiera sea el medio o soporte utilizado, destinada a informar, comunicar o difundir actos de gobierno, servicios, programas, obras, actividades, derechos, obligaciones o cualquier otra información de interés público vinculada con la gestión municipal.

Artículo 3º.- Ámbito de aplicación.

Las disposiciones de la presente ordenanza son de cumplimiento obligatorio para el Departamento Ejecutivo Municipal y el área que tenga a su cargo la ejecución, contratación y asignación de recursos destinados a publicidad oficial y comunicación institucional, las cuales serán responsables por el cumplimiento de la presente ordenanza en el marco de sus competencias.

Artículo 4º.- Principios.

La publicidad oficial y la comunicación institucional del Municipio se regirán por los siguientes principios:

- a) Transparencia y acceso a la información pública.
- b) Publicidad de los actos de gobierno y rendición de cuentas.
- c) Razonabilidad, eficiencia y control del gasto público.
- d) Objetividad en la asignación de recursos.
- e) Igualdad de oportunidades entre los medios de comunicación.
- f) Pluralidad y diversidad informativa.
- g) Neutralidad institucional y prohibición de utilización política de la publicidad oficial.
- h) Control ciudadano.

PROHIBICIONES Y LÍMITES

Artículo 5º.- Prohibición de utilización política de la publicidad oficial.

Quedan expresamente prohibidas cualquiera de las siguientes formas de utilización de la publicidad oficial y la comunicación institucional del Municipio, ya sean directas o indirectas:

- a) La asignación, contratación o distribución de publicidad oficial en función de la línea editorial, postura política, ideológica o crítica de los medios de comunicación, así como toda práctica de premiación, castigo, exclusión o condicionamiento de medios por razones ajenas a criterios objetivos, verificables y establecidos en la presente ordenanza.
- b) La realización de propaganda política, partidaria o electoral, incluyendo toda comunicación destinada a promover, favorecer o perjudicar partidos políticos, alianzas, candidatos, funcionarios o gestiones de gobierno.
- c) La promoción personal de funcionarios públicos, quedando prohibida la inclusión de nombres, apellidos, firmas, voces, imágenes, cargos o cualquier referencia individualizada que no resulte estrictamente necesaria para la identificación institucional del área emisora.
- d) El uso de símbolos, colores, tipografías, slogans, imágenes, estilos comunicacionales o cualquier elemento visual o sonoro asociado a identidades partidarias o campañas electorales.
- e) La utilización de expresiones que personalicen la gestión pública mediante la atribución de políticas, decisiones, obras o resultados de gobierno a la voluntad, ideas, visión o nombre de funcionarios determinados, cuando ello implique promoción personal directa o indirecta.
- f) La utilización de la publicidad oficial para desnaturalizar su finalidad institucional, incluyendo la exaltación de logros de gestión sin contenido informativo verificable, la

difusión de actos con fines de autopromoción o la emisión de mensajes sin información útil, objetiva o necesaria para la ciudadanía.

Toda pieza de publicidad oficial deberá interpretarse de manera estricta y restrictiva respecto de su finalidad institucional, debiendo prevalecer, en caso de duda razonable, el criterio de adecuación al interés público.

CAPÍTULO III INCUMPLIMIENTOS, RESPONSABILIDADES Y SANCIONES

Artículo 6.- Responsabilidad funcional y deber de cumplimiento.

El incumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ordenanza por parte de funcionarios, autoridades o agentes municipales será considerado falta grave en el ejercicio de la función pública, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles y/o penales que pudieran corresponder.

Los funcionarios responsables de la planificación, autorización, contratación, ejecución o control de la publicidad oficial serán personalmente responsables de garantizar el estricto cumplimiento de la presente ordenanza en todas sus etapas.

Artículo 7º.- Transparencia y comunicación de incumplimientos.

Todo incumplimiento relevante de la presente ordenanza, así como la omisión, retraso o incumplimiento de las obligaciones de transparencia e información, deberá ser comunicado formalmente al Concejo Municipal dentro de un plazo razonable, y será considerado incumplimiento de deberes funcionales.

Artículo 8º.- Asesoramiento técnico.

El Concejo Municipal podrá requerir informes técnicos, dictámenes o asesoramiento especializado en materia de comunicación, publicidad o medios, a organismos públicos, universidades, colegios profesionales o especialistas idóneos, cuando resulte necesario para la evaluación del cumplimiento de las disposiciones de la presente ordenanza.

Dicho asesoramiento tendrá carácter consultivo y no vinculante, sin perjuicio de las facultades de control e interpretación del Concejo Municipal.

Artículo 9º.- Suspensión de la partida de publicidad oficial.

Cuando el Concejo Municipal constate o declare mediante resolución fundada el incumplimiento grave o reiterado de las disposiciones de la presente ordenanza, quedará suspendida la ejecución de la partida presupuestaria destinada a publicidad oficial vinculada al hecho observado.

La suspensión se mantendrá vigente hasta tanto el Departamento Ejecutivo acredite la regularización total del incumplimiento y el Concejo Municipal disponga expresamente su levantamiento.

La declaración de incumplimiento podrá fundarse en informes de control, pedidos de informes no respondidos en término o cualquier otra evidencia documental incorporada al expediente.

CAPÍTULO IV REGISTRO DE MEDIOS, PROVEEDORES Y CONTRATACIÓN

Artículo 10°.- Registro Municipal de Medios y Proveedores.

La inscripción en el Registro será requisito indispensable para la contratación y percepción de fondos públicos en concepto de publicidad oficial, quedando prohibida toda contratación con medios o proveedores no inscriptos.

Artículo 11°.- Requisitos de inscripción.

A los fines de su inscripción, los medios o proveedores deberán acreditar como mínimo:

- a) Identificación completa del titular o razón social.
- b) CUIT o CUIL según corresponda.
- c) Domicilio legal y real.
- d) Descripción del medio, soporte o plataforma.
- e) Área de cobertura o alcance.
- f) Responsable editorial o de gestión.

La autoridad de aplicación podrá requerir información adicional razonable y verificable.

Artículo 12°.- Condición de elegibilidad.

Sólo podrán recibir publicidad oficial aquellos medios o proveedores debidamente inscriptos en el Registro Municipal vigente y que cumplan con los requisitos establecidos en la presente ordenanza.

La inscripción en el Registro no genera derecho subjetivo alguno a la contratación ni a la asignación de publicidad oficial, la cual quedará supeditada a la planificación, criterios objetivos, evaluación de desempeño y disponibilidad presupuestaria establecidos por el Municipio.

El Municipio no se encuentra obligado a contratar ni distribuir publicidad oficial entre todos los inscriptos en el Registro.

Artículo 13°.- Control del gasto, acreditación y rendición de cuentas.

Todo pago en concepto de publicidad oficial deberá realizarse contra presentación de factura o documento fiscal equivalente debidamente emitido por el medio o proveedor inscripto, y previa acreditación de la efectiva prestación del servicio contratado.

La documentación respaldatoria de la totalidad de la publicidad oficial ejecutada deberá ser remitida al Concejo Municipal en oportunidad de los informes de Secretarías previstos en la Ordenanza N° 1831/2008, en forma semestral, incorporándose como anexo específico de la Secretaría correspondiente.

Artículo 14°.- Criterios de asignación de publicidad oficial.

La asignación de publicidad oficial se realizará exclusivamente en base a criterios objetivos, verificables y debidamente fundados, relacionados con la finalidad institucional de la comunicación y los criterios establecidos en la presente ordenanza.

En ningún caso podrá basarse en criterios subjetivos, personales, políticos o en vínculos de afinidad o antagonismo con funcionarios o autoridades municipales.

Artículo 15°.- Vinculación entre registro y asignación de publicidad oficial.

La inscripción en el Registro Municipal de Medios y Proveedores de Publicidad Oficial constituye una condición necesaria pero no suficiente para la asignación de publicidad oficial.

La distribución de recursos se realizará exclusivamente entre los medios y proveedores debidamente inscriptos, y conforme a los criterios objetivos establecidos en el Capítulo V de la presente ordenanza, sin que la inscripción genere derecho subjetivo alguno a la contratación o percepción de fondos.

CAPÍTULO IV

CRITERIOS DE DISTRIBUCIÓN DE LA PUBLICIDAD OFICIAL

Artículo 16°.- Criterios de asignación.

La asignación de publicidad oficial deberá realizarse en base a criterios objetivos, verificables y debidamente fundados, considerando:

- a) Alcance y audiencia del medio o plataforma.
- b) Cobertura territorial.
- c) Tipo de público alcanzado.
- d) Condiciones técnicas de prestación del servicio.
- e) Relación costo–prestación.
- f) Pertinencia del medio respecto de la campaña o información a difundir.

Artículo 17°.- Proporcionalidad en la asignación.

La distribución de publicidad oficial deberá respetar criterios de razonabilidad y proporcionalidad, evitando concentraciones injustificadas en un único medio o grupo de medios, salvo razones técnicas o de alcance debidamente fundadas.

Artículo 18°.- Transparencia en la distribución.

Toda asignación de publicidad oficial deberá ser registrada de manera detallada y de acceso público, indicando medio, monto asignado, campaña y período de ejecución, conforme a los mecanismos establecidos en la presente ordenanza.

CAPÍTULO VI

PLAN ANUAL DE PUBLICIDAD Y LÍMITE PRESUPUESTARIO

Artículo 19°.- Plan Anual de Publicidad Oficial.

El Departamento Ejecutivo Municipal deberá elaborar y remitir al Concejo Municipal, conjuntamente con el Proyecto de Presupuesto Municipal, un Plan Anual de Publicidad Oficial y Comunicación Institucional.

Dicho plan deberá detallar, como mínimo, los objetivos generales de comunicación, campañas previstas, estimación de distribución de recursos y criterios generales de asignación.

Artículo 20°.- Condición de ejecución presupuestaria.

El total de recursos destinados a publicidad oficial y comunicación institucional no podrá superar el 0,15% (cero coma quince por ciento) del Presupuesto General de Gastos del Municipio.

La ejecución de la partida destinada a publicidad oficial y comunicación institucional quedará condicionada a la previa aprobación del Plan Anual por parte del Concejo Municipal.

En caso de no presentarse o no aprobarse el Plan Anual en tiempo y forma, no podrá ejecutarse gasto alguno en concepto de publicidad oficial, cualquiera sea su denominación presupuestaria.

CAPÍTULO VII

AUTORIDAD DE APLICACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

Artículo 21°.- Autoridad de aplicación.

La autoridad de aplicación de la presente ordenanza será el área del Departamento Ejecutivo Municipal que tenga a su cargo la comunicación institucional del Municipio, o la que en el futuro la reemplace, tendrá a su cargo la implementación, coordinación y ejecución operativa de la presente y las siguientes funciones:

- a) Elaborar el Plan Anual de Publicidad Oficial.
- b) Administrar el Registro Municipal de Medios y Proveedores.
- c) Centralizar la contratación de publicidad oficial.
- d) Verificar el cumplimiento de los criterios de asignación establecidos.
- e) Requerir la documentación necesaria para la acreditación de los servicios.
- f) Elaborar y remitir los informes semestrales al Concejo Municipal.
- g) Garantizar la publicación de la información conforme a las disposiciones de transparencia.
- h) Contratar, mediante los procedimientos administrativos correspondientes y bajo criterios de transparencia, a una entidad pública o privada especializada, a fin de realizar una evaluación técnica anual del desempeño, alcance y funcionamiento de los medios y proveedores inscriptos en el Registro Municipal, conforme a parámetros objetivos establecidos en la reglamentación de la presente ordenanza. El informe resultante deberá ser remitido al Concejo Municipal y tendrá carácter público.

Artículo 22.- Naturaleza del rol y centralización de la contratación.

La autoridad de aplicación tendrá un rol exclusivamente técnico, administrativo y de ejecución en materia de publicidad oficial y comunicación institucional, quedando expresamente prohibida toda intervención basada en criterios políticos, partidarios o de oportunidad política en la asignación de publicidad oficial.

Toda contratación de publicidad oficial deberá tramitarse de manera centralizada a través de la autoridad de aplicación, quedando prohibida la contratación directa o descentralizada por parte de otras áreas del Departamento Ejecutivo Municipal o de cualquier organismo alcanzado por la presente ordenanza.

CAPÍTULO VIII

TRANSPARENCIA ACTIVA Y PUBLICACIÓN OBLIGATORIA

Artículo 23°.- Publicidad activa de la información y contenido mínimo.

Toda la información vinculada a la publicidad oficial del Municipio tendrá carácter de información pública y deberá ser publicada de oficio, en forma completa, actualizada y accesible, sin necesidad de requerimiento previo.

Deberá publicarse de manera obligatoria, como mínimo:

- a) Plan Anual de Publicidad Oficial aprobado.
- b) Montos totales ejecutados en concepto de publicidad oficial.
- c) Distribución de recursos por medio o proveedor.
- d) Campañas, avisos o servicios contratados.
- e) Período de ejecución de cada contratación.
- f) Facturación y documentación respaldatoria básica.

Artículo 24°.- Actualización, formato y trazabilidad.

La información deberá actualizarse con una periodicidad no mayor a sesenta (60) días, y publicarse en un apartado específico del sitio web oficial del Municipio, en formato de datos abiertos, reutilizable y de fácil acceso.

La publicación deberá garantizar la trazabilidad completa entre la planificación, la contratación, la ejecución y el pago de la publicidad oficial, permitiendo la verificación integral del circuito del gasto público.

CAPÍTULO IX

ACCESO CIUDADANO, CONTROL Y DISPOSICIONES FINALES

Artículo 25°.- Acceso a la información y control ciudadano.

Toda persona humana o jurídica tendrá derecho a acceder a la información vinculada a la publicidad oficial del Municipio en los términos de la presente ordenanza, sin necesidad de acreditar interés legítimo ni invocar fundamento alguno.

Cualquier ciudadano podrá asimismo formular observaciones, denuncias o pedidos de revisión respecto de la planificación, contratación o ejecución de la publicidad oficial, debiendo el Departamento Ejecutivo dar respuesta conforme al régimen general de acceso a la información pública vigente.

Artículo 26°.- Reglamentación.

El Departamento Ejecutivo Municipal deberá dictar la reglamentación y realizar las adecuaciones administrativas necesarias para la plena aplicación de la presente ordenanza dentro del plazo de treinta (30) días desde su promulgación.

La reglamentación no podrá alterar, restringir ni desnaturalizar el alcance, los principios ni las disposiciones establecidas en la presente ordenanza.

Artículo 27°.- Derogación.

Derógase las Ordenanzas N° 2102-2011, y toda otra norma que se oponga a la presente.

Artículo 28°.- De forma.

FUNDAMENTOS.

La presente ordenanza tiene por objeto establecer un régimen integral, moderno y transparente de regulación de la publicidad oficial y la comunicación institucional del Estado Municipal de Sunchales, con el fin de garantizar el uso responsable, eficiente y controlable de los recursos públicos destinados a dicha finalidad.

La experiencia de aplicación de la Ordenanza N° 2102 ha evidenciado la necesidad de su reemplazo por un sistema más simple, claro y verificable, que permita fortalecer los mecanismos de planificación, control institucional y rendición de cuentas, evitando zonas de discrecionalidad en la asignación y ejecución del gasto en publicidad oficial.

La publicidad oficial constituye una herramienta legítima del Estado para la difusión de información de interés público, vinculada a servicios, programas, obras y acciones de gobierno. Sin embargo, su utilización debe estar estrictamente limitada a fines institucionales, quedando expresamente excluido cualquier uso con fines partidarios, electorales o de promoción personal de funcionarios.

En este sentido, la presente norma incorpora principios rectores de transparencia, objetividad, eficiencia, razonabilidad del gasto público, igualdad de trato entre medios de comunicación y acceso a la información pública, como base del nuevo sistema de regulación.

Asimismo, se establece la obligatoriedad de elaborar y remitir al Concejo Municipal un Plan Anual de Publicidad Oficial junto con el proyecto de presupuesto, el cual constituye condición indispensable para la ejecución de la partida correspondiente, asegurando así el control previo del gasto por parte del órgano legislativo.

Del mismo modo, se fija un límite porcentual sobre el total del presupuesto general de gastos del Municipio destinado a publicidad oficial, como herramienta de razonabilidad fiscal y de priorización del destino de los recursos públicos hacia necesidades esenciales de la comunidad.

La norma también incorpora criterios objetivos de asignación de la pauta oficial, mecanismos de control legislativo periódico, pagos contra comprobantes y acreditación efectiva del servicio, y un régimen de transparencia activa mediante la publicación sistemática de la información correspondiente.

Se refuerza además el rol del Concejo Municipal como órgano de control institucional, incorporando la posibilidad de suspensión de la ejecución de la partida

de publicidad oficial ante incumplimientos graves, así como la obligación de remisión periódica de información detallada en el marco de los informes de Secretarios previstos en la normativa vigente.

Finalmente, se garantiza el acceso ciudadano a la información vinculada a la publicidad oficial, consolidando un sistema de control público permanente, y se dispone la derogación de la Ordenanza N° 2102, por resultar necesario establecer un nuevo marco normativo integral y actualizado.