

Uso de la Publicidad Oficial: desequilibrios en la competencia electoral

El uso indebido de los recursos públicos es un problema cada vez más visible en América Latina, que se acentúa en los períodos electorales. La utilización de la publicidad oficial como un mecanismo alternativo de propaganda política por parte de los Gobiernos se posiciona como una de las prácticas más comunes.

Cada vez que se aproximan procesos electorales en América Latina resurgen las mismas prácticas: actos de gobierno que se confunden con expresiones partidarias y publicidades oficiales que, en lugar de comunicar e informar a la ciudadanía, se asemejan a propaganda política. Gracias a la laxitud y/o inexistencia de ciertas leyes, los oficialismos cuentan con acceso a una gran cantidad de recursos públicos que pueden utilizar de forma discrecional.

La explicación más común del porqué se han extendido tanto estas prácticas, se encuentra en una confusión profunda sobre el fin último de los recursos públicos. Los mismos recursos que deben sostener el funcionamiento del Estado en todas sus formas, son utilizados muchas veces para satisfacer fines privados o partidarios de una gran parte de los funcionarios públicos. Y esta situación suma relevancia en la actualidad, debido a que 2018 será un año crucial para América Latina, ya que en seis países tendrán lugar elecciones presidenciales (Costa Rica, Paraguay, Colombia, México, Brasil y Venezuela).

Siendo la publicidad oficial un mecanismo muy valioso de comunicación de los Estados para con la ciudadanía, cuando no se la regula exhaustivamente, es también causal de una notable asimetría en la competencia electoral. De esta manera, los gobiernos de turno tienen acceso a distintos recursos públicos que les facilitan comunicar sus posiciones frente a determinados asuntos, o bien poner a la opinión pública en contra de los opositores. Por otro lado, las fuerzas políticas que no ocupan puestos de gobierno a ningún nivel, se encuentran con una gran desventaja ya que difícilmente pueden acceder a la misma magnitud de exposición y financiamiento para poder llegar a la ciudadanía con sus ideas.

Según el trabajo llevado adelante por la iniciativa regional [Recursos Transparentes](#), de la gran cantidad de situaciones de uso indebido de recursos públicos analizados en la región, la discrecionalidad en la utilización de la publicidad oficial es de las más comunes en épocas de campaña electoral. Además, la situación se torna aún más compleja ya que, y más allá de ciertas situaciones particulares, todavía se observa que la ciudadanía no es consciente del impacto negativo de estas prácticas, y de la necesidad de regulaciones que impidan estos usos discrecionales.

Argentina: Abuso de la publicidad oficial

Argentina no escapa a la realidad mencionada anteriormente, y el mayor problema puede observarse en los períodos electorales, cuando los gobiernos hacen uso de la publicidad, en muchos casos, para comunicar mensajes en donde confunde lo partidario con lo institucional. Esta situación se vio en distintos Gobiernos y en distintas campañas electorales, constituyéndose en un tema de debate público, como el caso de la publicidad oficial "[Para siempre](#)" en la que el gobierno actual menciona las falencias que dejó el gobierno anterior, en una emisión del programa "Fútbol para todos", que se financiaba en ese entonces con recursos públicos; o como el spot sobre el [conflicto del subte entre el Gobierno de la Ciudad y el Gobierno Nacional](#) que se emitió también durante "Fútbol para todos", en el año 2012.

Un dato importante para analizar es el gasto mensual en publicidad oficial ejecutado por el gobierno nacional a lo largo de los años 2015 y 2017 -ambos electorales- donde puede verse que en los meses previos a las elecciones se dio un incremento del gasto en este rubro. En 2015, año de recambio presidencial, hubo un notable aumento del gasto -USD 13.914.900- tres meses antes de las elecciones primarias de agosto; suceso que se repitió durante el mes de septiembre, un mes antes de las generales de octubre -donde se produjo un aumento de USD 11.775.700-. Esta relación se hace considerablemente más visible en el año 2017, cuando tuvieron lugar elecciones legislativas en todo el territorio. En julio, exactamente un mes antes de las elecciones primarias, se puede apreciar un pico de más de USD 18.590.100. Y un mes antes de las generales, en septiembre, el gasto fue de USD 14.030.300.

Toda la información sobre los montos destinados a Publicidad Oficial fue relevada del sitio oficial datos.gob.ar.

Bolivia: Reclamos por notable incremento en los gastos de publicidad oficial

En Bolivia, luego de casi 12 años de mandato presidencial ejercido por Evo Morales, han comenzado a resonar algunos reclamos en relación a los altos montos destinados a la publicidad oficial. Miembros de partidos de la oposición en Bolivia, han llamado la atención en reiteradas ocasiones por el [notable incremento de los montos destinados a publicidad oficial](#), concretamente al Ministerio de Comunicación y el canal estatal BTv. A su vez, también se han referido a la distribución discrecional de la misma haciendo alusión a que los medios opositores no reciben pauta oficial. [El Gobierno ha negado las acusaciones](#).

Tomando los [datos relevados por el ex senador Carlos Bórth](#) se pudo establecer que, en el año 2005 el

canal BTV ejecutó un gasto de USD 1.759.550, monto que fue en aumento hasta llegar a su punto más alto en el año 2014 con un máximo de USD 31.383.600. Vale mencionar que ese año tuvo lugar la última elección presidencial, donde el Evo Morales consiguió un tercer mandato hasta 2020.

A su vez, los gastos totales ejecutados por el Ministerio de Comunicación durante el mismo año fueron llamativamente superiores a otros años. Habiéndose alcanzado la suma de USD 61.394.700 durante 2014, cuando en 2013 y 2015 el gasto total de fue de USD 21.912.500 y USD 40.160.800, respectivamente.

Ecuador: Medios de comunicación estatales e instituciones públicas también hacen campaña electoral

En Ecuador, durante los últimos 10 años de mandato del ex presidente Rafael Correa (2007-2017), los medios públicos fueron utilizados para hacer propaganda de las actividades del partido de gobierno e incluso para atacar a los opositores, como medios de comunicación privados, activistas y defensores de derechos humanos.

A partir de un análisis de la distribución del espacio publicitario en los medios públicos de cada uno de los candidatos a presidente durante la [primera](#) y [segunda](#) vuelta de las últimas elecciones ecuatorianas, se pudo demostrar que, el candidato oficialista y actual presidente, Lenín Moreno, se vio beneficiado. Una investigación llevada adelante por [Fundamedios](#) reveló un aumento significativo en la campaña de la publicidad oficial a favor de Moreno. Durante la primera vuelta, en radio y televisión, Moreno obtuvo 7 horas y 12 minutos de espacio informativo, exposición que superó por bastante a las 2 horas y 19 minutos que acumuló Cynthia Viteri, Abdalá Bucaram o Patricio Zuquilanda que alcanzaron 2 horas cada uno. Durante la segunda vuelta, se contabilizaron en radio y televisión 4 horas y 8 minutos de publicidad a favor del candidato oficialista, frente a 2 horas y 23 minutos de descrédito contra el candidato opositor Guillermo Lasso, en un total de 262 espacios informativos.

Guatemala: Láminas por votos

A mediados de 2017, Acción Ciudadana, Capítulo guatemalteco de Transparencia Internacional, realizó un pedido a la Contraloría General de Cuentas de Guatemala para que se lleve adelante una auditoría especial concurrente por la ejecución del proyecto [“Subsidio dotación de techo mínimo para varias comunidades del Municipio de Chajul, Chajul, Quiché”](#). Este pedido fue motivado por una denuncia de un grupo de habitantes del Municipio por [irregularidades en las elecciones de alcalde del año 2015](#), donde ocurrió un llamativo evento. El entonces alcalde, Pedro Caba Caba, quien a su vez se

había presentado para lograr ser reelecto, impulsó la compra de unas láminas para techos de casas en una fecha muy cercana a las elecciones y, según denunciaron los vecinos y vecinas de la localidad, las láminas fueron entregadas únicamente a seguidores del partido de gobierno, solo tres días antes de que se llevaran a cabo los comicios.

El valor total por el que fueron licitados los materiales fue de USD 269.219, además se detectaron irregularidades en el proceso licitatorio, ya que no se publicaron documentos importantes relacionados a la compra.

Paraguay: Proselitismo, palabra santa

Luego de las internas partidarias llevadas a cabo a fines de 2017 en Paraguay, y con los candidatos para las próximas elecciones elegidos -presidente, vicepresidente, senadores, diputados y gobernadores- la organización TEDIC realizó un seguimiento sobre casos de uso indebido de la publicidad oficial y proselitismo en actos de gobierno, teniendo en cuenta que el Código Electoral paraguayo, en su Artículo 290, establece un período máximo de 30 días para cualquier tipo de propaganda política en el marco de internas partidarias.

De los casos relevados a través de los medios de comunicación se pudo detectar que las prácticas más comunes fueron: la aparición de candidatos oficialistas en actos de gobierno (cabe mencionar que en muchos casos los mencionados candidatos no ocupaban ninguna función pública); muestras proselitistas en actos de gobierno, tales como música de la campaña, globos o indumentaria del color del partido oficialista y claras menciones a “votar por la continuidad”; carteles a favor de candidatos oficialistas en dependencias públicas; entrega de herramientas de trabajo a campesinos alineados al oficialismo financiados con fondos públicos; y reuniones políticas en establecimientos públicos.

Hace algunas semanas, y ante la oleada de denuncias en medios periodísticos por estas prácticas, el Presidente Horacio Cartes manifestó que los actos de gobierno se politizan porque “esto es política”.

Venezuela: Todo lo público al servicio del oficialismo

En el marco de las elecciones para gobernadores que tuvieron lugar en octubre de 2017, la organización Transparencia Venezuela, Capítulo venezolano de Transparencia Internacional, realizó un [seguimiento de las publicaciones en Twitter](#) de los candidatos y cuentas institucionales de organismos estatales. Así fue que se detectaron numerosas faltas a la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPRE), en especial, referidas al uso de fondos públicos y proselitismo activo de funcionarios del Estado.

Las faltas más identificadas fueron el uso indebido de recursos públicos, propaganda anticipada,

participación de altos funcionarios en actos de campaña del partido oficialista y organismos públicos realizando campaña. Se estableció un *ranking* de faltas donde los primeros cinco puestos fueron ocupados por los candidatos del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), siendo Carmen Meléndez (candidata por el estado Lara) quien encabezó la lista.

Durante la campaña fue común la entrega de electrodomésticos y cajas de comida a precios subsidiados por parte de los candidatos del partido de gobierno, así como también, las escenas de recorridos a bordo de vehículos de organismos públicos, o mítines en terrenos de organismos oficiales. Recibieron, además, el apoyo expreso desde cuentas sociales de instituciones públicas.

¿Quiénes son los más afectados?

La publicidad oficial es un recurso público de gran concentración monetaria y que posee un alto riesgo de ser utilizado con discrecionalidad. Debido a la falta de normas en algunos casos, y por la complejidad para la definición de criterios claros y objetivos para su utilización y distribución equitativa, ese riesgo aumenta aún más en años electorales. Este límite entre lo que se considera como “público” y “privado” parece volverse cada vez más difuso suponiendo una desventaja notable para el resto de los competidores en una contienda electoral. Por ello, el control de la inversión, distribución y utilización de los fondos públicos en materia de publicidad oficial es un elemento fundamental para alcanzar una mayor transparencia en la gestión pública, a fin de evitar irregularidades en el manejo de fondos públicos, generar equidad en la competencia electoral y para garantizar el pleno ejercicio de la libertad de expresión.

Recursos Transparentes es una iniciativa regional integrada por Poder Ciudadano (Argentina), Fundación Construir (Bolivia), Fundación Ciudadanía y Desarrollo (Ecuador), Acción Ciudadana (Guatemala), TEDIC (Paraguay) y Transparencia Venezuela (Venezuela).