

INFORME SOBRE EL PROCESO DE REGLAMENTACIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE PUBLICIDAD OFICIAL EN LA CIUDAD DE CARTAGENA EN 2009

La Fundación para la Libertad de Prensa (en adelante, 'FLIP'), es una organización no gubernamental que monitorea sistemáticamente las violaciones a la libertad de prensa en Colombia, desarrolla actividades que contribuyen a la protección de los periodistas y de los medios de comunicación, y promueve el derecho fundamental a la libertad de expresión y el acceso a la información.

De acuerdo con la solicitud hecha por Funcicar el pasado 3 de noviembre de 2009 a la FLIP, nos permitimos realizar un recuento de los avances en el proceso de reglamentación de la distribución de publicidad oficial por parte de la Alcaldía de Cartagena.

Aunque el presente informe se limitará al año 2009, es importante realizar una contextualización del proceso que comenzó a principios de 2008. Como es de su conocimiento, una de las cláusulas de los Pactos por la Transparencia establece que “la administración se compromete a desarrollar un procedimiento transparente para una distribución eficaz, objetiva, descentralizada y pública de la contratación de pauta publicitaria”. La Alcaldía de Cartagena, se mostró interesada en reglamentar la materia, e inició un acercamiento con los periodistas de la región y la FLIP, con el objetivo de lograr dicha reglamentación.

En el 2008 la Alcaldía de Cartagena expidió dos normas relacionadas, a saber: la Resolución 0477 del 5 de agosto de 2008 y el decreto 818 del 23 de octubre del mismo año. Mediante estas normas la Alcaldía avanzó en la reglamentación de la distribución de publicidad oficial y adoptó principios básicos en la materia, de acuerdo con la doctrina internacional.

Una vez inició el 2009, la FLIP se reunió en febrero con periodistas y funcionarios de la Alcaldía con el fin de conocer cómo se estaban implementando dichas normas. Por su parte, algunos periodistas hicieron algunos reclamos sobre la distribución de pauta, aunque otros consideraron que el procedimiento actual era más transparente. La FLIP le transmitió los comentarios de los comunicadores a la Alcaldía.

Posteriormente, en abril la FLIP presidió una mesa de trabajo conjunta entre periodistas y Alcaldía. En esta reunión los asistentes realizaron las siguientes recomendaciones:

- Hay muchas demoras en la legalización de los contratos, y la publicidad está llegando tarde.
- Se contrataron pautas por fuera del comité, por lo que ha habido lugar a decisiones subjetivas. Aunque se entiende que el comité hasta ahora estaba comenzando, es necesario que la Alcaldía esté atenta a funcionarios que desconocen el procedimiento o no lo aplican.
- Los requisitos para contratar son excesivos, aunque es claro que se deben respetar los requisitos normales de la contratación pública.
- Frente a la demora en las contrataciones, podría considerarse la opción de que el comité haga unas sesiones extraordinarias, para descongestionar las decisiones pendientes.
- Debe usarse un formato de registro de oferentes más completo. También debe contemplarse la implementación de número de radicado y una base de datos permanente y de fácil actualización.
- Debe revisarse el tema de la determinación del precio. Por un lado, establecer un precio estándar para todas las cuñas puede ser inequitativo (como se evidenció a partir de los comentarios de varios periodistas en la última reunión conjunta) y, por el otro, resulta complicado para la administración fijar ese precio sin tener elementos de juicio suficientes.
- Debe tenerse especial cuidado con la redacción de las actas. Teniendo en cuenta que las actividades del comité pueden ser fiscalizadas y monitoreadas, las decisiones que se tomen deben quedar plasmadas de manera clara en el acta, al igual que las motivaciones.
- Los periodistas vienen hablando de la posibilidad de contratar con la asociación de periodistas. Esta propuesta es interesante, principalmente para hacer más expeditos los trámites contractuales, pero se debe tener cuidado de qué manera se implementa, ya que de alguna forma se podría regresar a las prácticas anteriores, cuando la administración distribuía la publicidad a la asociación de periodistas y ésta la repartía sin criterios claros, o a partir de las recomendaciones arbitrarias de algún funcionario. En este caso, no puede ser obligatorio para el periodista seleccionado que sea contratado a través de la asociación.
- Se les debe insistir a los periodistas y a las facultades de Periodismo que trabajen en una propuesta para la implementación de los criterios más precisos, como la trayectoria del periodista.
- Paralelamente con el trabajo del comité, la Alcaldía debería explorar con la secretaría de proyectos sociales la posibilidad de ofrecer programas de apoyo al periodismo local.

Posteriormente, el 8 de mayo de 2009 la FLIP se reunió con periodistas locales quienes manifestaron su intención de realizar un grupo de seguimiento al comité de distribución de pauta de la Alcaldía, ya que no veían que la situación estuviera mejorando. Asimismo, la

FLIP se reunió con gerentes de las grandes cadenas radiales que tienen presencia en Cartagena, quienes manifestaron su apoyo al proceso.

En el mes de junio, la Jefe de Prensa de la Alcaldía, Mercedes Posada, renunció a su cargo y la reemplazó Vicente Arcieri. El 10 de julio, la FLIP se reunió con Arcieri, quien insistió en el interés de la alcaldía por continuar en el proceso.

Posteriormente, el 27 de agosto de 2009 la FLIP asistió a un comité de pauta en el cual los funcionarios públicos señalaron que algunos periodistas son poco diligentes al momento de aportar la documentación necesaria para la contratación. Asimismo, informan que no se está realizando el plan de medios tal y como lo exige el decreto, por cuestiones presupuestales, y el comité se está reuniendo según la necesidad inmediata. Asimismo, le informan a la FLIP que el Zar Anticorrupción presentó un informe realizado por Funcicar en el cual se rescata el tema de la reglamentación de pauta de manera positiva. El comité se comprometió con la FLIP a enviar la relación de contratos de pauta de lo que iba del 2009.

El 3 de noviembre de 2009, la FLIP se reunió con representantes de la Empresa de Periodistas de Bolívar – EPB, quienes comunicaron varios reparos que tenían con respecto al funcionamiento del comité de distribución de pauta de la Alcaldía. A su vez reiteraron su deseo de conformar un grupo de seguimiento al comité y presentar propuestas para mejorar el decreto. Ellos son concientes de los beneficios que traería tener una normatividad que permita la distribución de pauta de forma transparente.

El 4 de noviembre la FLIP se reunió con Funcicar con el fin de involucrar más a esta organización en el proceso que se está adelantando. Adicionalmente, la FLIP se reunió con funcionarios públicos de la oficina de Prensa de la Alcaldía, con quienes se discutió la figura jurídica bajo la cual se contrata, o se debería contratar, la publicidad oficial.

A comienzos de diciembre de 2009, la FLIP se reunió de nuevo con periodistas locales quienes manifestaron que no ha habido cambio o reacción con respecto a las críticas que ellos han venido realizado. Por lo tanto, se programó una reunión con los comunicadores, la Alcaldía, Funcicar, Universidad de Cartagena y la FLIP. En esta reunión los periodistas, a través del jefe de prensa de la Alcaldía, solicitaron una reunión directamente con la Alcaldesa. Redactaron una comunicación donde plantean su preocupación y descontento con la implementación del decreto, los cuales se resumen en los siguientes puntos:

- Si bien, el objetivo del decreto buscaba definir unos criterios transparentes para la contratación de pauta en Cartagena, aplicables para todos los periodistas y medios de comunicación que quisieran contratar con la administración, el Comité tan solo se ha utilizado para la adjudicación de algunos contratos. Lo anterior se

evidencia en la medida que muchos otros contratos, en especial con medios de comunicación, no han pasado por el Comité.

- El decreto habla de la creación de un plan de medios el cual se debe adoptar cada cuatro meses, hasta la fecha no existe ese plan y el Comité se reúne según las necesidades específicas.
- En diversas ocasiones el Comité ha hecho convocatorias puntuales a la medida de ciertos oferentes, haciendo evidente la forma subjetiva y poco transparente de la contratación.
- El Comité ha funcionado de manera ineficiente y poco operativa. Es notorio que varias campañas publicitarias del Distrito no han salido al aire a tiempo, debido al funcionamiento desordenado y burocrático del Comité.
- El Comité está compuesto por representantes de la Administración que no conocen el funcionamiento, la experiencia y capacidades de los periodistas, eso se ve reflejado en la contratación. Se sugiere, respetuosamente, incluir dentro del Comité personas idóneas que conozcan y tengan experiencia en el sector periodístico.
- Si bien es cierto que el decreto, en el artículo 2, establece que “al menos el 20% de los recursos del plan cuatrimestral se asigna a los espacios producidos por periodistas independientes o medios o soportes alternativos de comunicación” esté porcentaje es un mínimo y no un tope. Ha sido claro que en la mayoría de los casos, el porcentaje del 20% ha sido utilizado como un máximo.

Frente a lo anterior, la Alcaldía respondió de la siguiente manera:

- Afirman que en algunos casos las contrataciones son lentas y en algunos casos ni siquiera se llevan a cabo no por inoperancia del comité, sino por falta de acción de las entidades centralizadas o descentralizadas del Distrito que no presentan las campañas publicitarias a tiempo o las presentan erradamente.
- Asimismo, manifiestan que el decreto se está respetando y las contrataciones se están haciendo de manera transparente.
- No es responsabilidad del Comité realizar el plan de medios. Esta responsabilidad es de cada secretaria o entidad descentralizada por lo cual no se le puede imponer esta obligación al Comité.
- Se manifiesta estar cumpliendo con el porcentaje del 20% destinado para los independientes.

Al finalizar la reunión, el Jefe de Prensa de la Alcaldía, Vicente Arcieri, propuso una reunión con periodistas para el 18 de diciembre con el fin de comenzar a trabajar en la revisión del decreto para fijar unos criterios claros en la de distribución de pauta. Sin embargo, dicha reunión no se realizó en el año 2009.

Consideraciones finales de la FLIP

Como se puede observar, la expedición de las normas que regulan la distribución de la publicidad oficial se realizó en el 2008. El 2009 ha sido el año en el cual se ha intentado implementar estas normas y se están realizando las adecuaciones necesarias para el funcionamiento del comité. La Fundación entiende que el proceso que se está llevando a cabo no se agota con la expedición de normas, sino que continúa con la implementación de las mismas.

La FLIP tiene varias observaciones en el proceso. Primero, la Alcaldía no ha respondido a las múltiples solicitudes de información relacionada con el funcionamiento del comité de pauta, lo anterior, toda vez que no se le ha permitido a la FLIP acceder a la información de los contratos de publicidad oficial del 2009. Dichos requerimientos se han realizado en varias ocasiones, entre ellas el 3 de septiembre, 29 de octubre, 12 de noviembre, 3 de diciembre, 7 de diciembre y 15 de diciembre. Esta información es la que le permite a la FLIP poder evaluar el cumplimiento de la cláusula de los Pactos por la Transparencia. A pesar de las constantes solicitudes formales ha sido imposible hacer un seguimiento a fondo del funcionamiento del comité de pauta, pilar de la reglamentación y principal blanco de las críticas por parte de los periodistas. Hacemos un llamado para que la Alcaldía sistematice periódicamente la información y envíe la relación de contratos suscritos y las actas de las reuniones del comité para hacerle un mayor seguimiento.

Segundo, las observaciones de los comunicadores han sido reiterativas, sobre todo las relacionadas con la inaplicación de la Resolución 0477 del 5 de agosto de 2008 y del decreto 818 del 23 de 2008. A la FLIP le preocupa la posibilidad de que existan contratos de publicidad oficial que no sean tramitados por el comité, y que se creen criterios de contratación a la medida de algunos oferentes. La FLIP es consciente de que algunos de las observaciones presentadas por los periodistas, principalmente las relacionadas a la emisión de pauta a destiempo, no son responsabilidad directa del comité, sino de la burocracia propia de la Alcaldía; sin embargo, es importante que la Alcaldía conozca estos obstáculos e intente solucionarnos en la medida que es necesario dar aplicación a la normatividad local de distribución de publicidad oficial.

Asimismo, la FLIP observa que la Alcaldía afronta algunos desafíos. En primer lugar, debe comenzar a trabajar en la creación de criterios objetivos de distribución de publicidad oficial que se puedan aplicar con el fin de lograr que el proceso de adjudicación sea más técnico. Lo anterior, toda vez que la Resolución 0477 del 5 de agosto de 2008 y del decreto 818 del 23 de 2008 no apelan a criterios objetivos, previos y claros de distribución de la publicidad oficial. La FLIP considera que estos criterios deben estar incluidos en el decreto 818. La creación de estos criterios deberían hacerse en conjunto con los periodistas, medios de comunicación, las universidades y organizaciones civiles locales y

la FLIP. Insistimos en la necesidad de que la fijación de esos criterios se haga de manera armónica con las leyes de contratación estatal, es importante establecer que si bien se busca fijar unas reglas de juego clara al a hora de distribuir pauta, estas no pueden ir en contra vía de la normatividad nacional.

En segundo lugar, la Alcaldía de Cartagena debe dar aplicación tanto a la Resolución 0477 del 5 de agosto de 2008, como al decreto 818 del 23 de 2008, ya que como se mencionó anteriormente, el proceso no se agota con la expedición de la norma, sino que continúa con la aplicación de la misma. Por lo tanto, el comité se debe reunir cada 4 meses, todos los contratos de publicidad oficial debe pasar por el comité, no se deben hacer convocatorias a la medida de algunos oferentes, el comité debe ser operativo en su funcionamiento. Y finalmente, se debe establecer claramente cuál es la figura contractual que se debe utilizar para la distribución de pauta. La FLIP ha observado que cada entidad utiliza el contrato que determine autónomamente y esto influye en el proceso de selección a utilizar.

Para terminar, la FLIP hace un llamado a la academia, las organizaciones civiles locales y especialmente a FUNCICAR, a que acompañen activamente al proceso. Especialmente, a las universidades que tienen un papel asignado en el comité y son los representantes de la sociedad civil en ese espacio para que tengan una participación más activa y denuncien cualquier irregularidad en el tema. Asimismo, insistimos en que es necesario involucrar más activamente a los periodistas en el proceso, con el fin que estos tengan representación en el mismo y cuente con mayor legitimidad.

Le reiteramos al Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción de la Vicepresidencia de la República, nuestro interés en que las entidades departamentales y municipales tomen medidas efectivas para la aplicación de la cláusula sobre contratación de publicidad oficial, a la cual se comprometieron mediante la firma de los Pactos por la Transparencia.

La FLIP continuará haciéndole seguimiento al proceso de reglamentación que se viene realizando en Cartagena y espera, que lo antes posible, se fijen unos criterios claros y objetivos que permitan la contratación de pauta departamental de forma transparente, se de aplicación a las normas locales que regulan el tema y se defina la figura contractual a utilizar para la distribución de publicidad oficial.

Le reiteramos una vez más a la Alcaldía de Cartagena, a los periodistas y medios de comunicación de la región y la sociedad civil de la ciudad, el interés que tiene la FLIP de seguir acompañando el proceso, y se pone a disposición de prestar sus servicios en lo que consideren necesario.

Agradecemos la invitación hecha por ustedes para pronunciarnos sobre este tema y nos ponemos al servicio del Programa para resolver cualquier observación.