REDACCIÓN DE SESIONES

1

COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA SOBRE AVISAJE DEL ESTADO 52º PERÍODO LEGISLATIVO (2006-2010) 355ª LEGISLATURA.

Sesión 25ª ordinaria, celebrada en jueves 14 de junio de 2007,
de 10:45 a 12:15 horas.

SUMARIO.

1. Análisis, con el Director Ejecutivo de la Fundación Pro Acceso, acerca de la materia sobre la cual versa la investigación.

2. La Comisión acordó iniciar en la siguiente sesión el análisis de las consideraciones, conclusiones y proposiciones de la materia objeto de la investigación, con una exposición del Presidente de la Comisión.

-Se abre la sesión a las 11:10 horas.

I. Presidente. Preside el Diputado señor Marco Enríquez-Ominami Gumucio.

II. Asistencia: Asisten los Diputados miembros de la Comisión señores:
Cardemil Herrera, don Alberto;
Dittborn Cordua, don Julio;
Egaña Respaldiza, don Andrés;
Forni Lobos, don Marcelo;
Jiménez Fuentes, don Tucapel, y
Sule Fernández, don Alejandro.

Concurre, invitado, el señor Moisés Sánchez, Director Ejecutivo de la Fundación Pro Acceso.

Actúa de Secretario accidental el señor Miguel Castillo Jerez, y como Abogado Ayudante, la señora María Soledad Fredes Ruiz.

III. Cuenta.

El señor Castillo (Secretario) comunica que se han recibido los siguientes documentos:

Oficio Reservado N° 6700/33, de fecha 30 de mayo de 2007, remitido por el General de Brigada Andrés Avendaño, Secretario General del Ejército, en respuesta a solicitud de la Comisión, por el cual se solicitaba remitir en detalle la distribución del avisaje publicitario contratado por el Ejército en los años 2004 y 2005. *Se agrega a los antecedentes de la investigación.*

IV. Tramitación de actas.

El acta de la sesión 22ª, ordinaria, se da por aprobada por no haber sido objeto de observaciones.

REDACCIÓN DE SESIONES

2

Las actas de las sesiones 23ª y 24ª, ordinarias, se encuentran a disposición de los señores Diputados.

V. Orden del día.

Exposición del Director Ejecutivo de la Fundación Pro Acceso.

Expone el señor Moisés Sánchez, Director Ejecutivo de la Fundación Pro Acceso, acerca de la materia sobre la cual versa la investigación.

Todas las intervenciones constan en la versión taquigráfica que forma parte integrante de esta acta.

Además, las exposiciones realizadas y el debate suscitado quedan archivados en un registro de audio, a disposición de los señores Diputados, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 249 del Reglamento de la Corporación.

-Se levanta la sesión a las 12:20 horas.

MARCO ENRÍQUEZ-OMINAMI GUMUCIO,
Presidente de la Comisión.

MIGUEL CASTILLO JEREZ,
Secretario accidental de la Comisión.

REDACCIÓN DE SESIONES

3

COMISIÓN INVESTIGADORA POR AVISAJE DEL ESTADO.

Sesión 25ª, celebrada en jueves 14 de junio de 2007,
de 11.15 a 12.22 horas.

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

Preside el diputado señor Marco Enríquez-Ominami.

Asisten los diputados señores Alberto Cardemil, Julio Dittborn, Andrés Egaña, Marcelo Forni, Tucapel Jiménez y Alejandro Sule.

Concurre, como invitado, el director ejecutivo de la fundación Pro Acceso, señor Moisés Sánchez.

TEXTO DEL DEBATE

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

El acta de la sesión 22ª se da por aprobada por no haber sido objeto de observaciones.

Las actas de las sesiones 23ª y 24ª quedan a disposición de los señores diputados.

El señor Secretario va a dar lectura a la Cuenta.

-El señor CASTILLO (Secretario accidental) da lectura a la Cuenta.

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- Respecto del itinerario de la Comisión, debo informarles que sólo nos quedan tres sesiones para debatir el informe.

El acuerdo adoptado por unanimidad para hoy consiste en escuchar a la fundación Pro Acceso, que ya había expuesto ante la Comisión, para que hagan una especie de genealogía del itinerario que hemos seguido como comisión, con los énfasis que ellos consideran como importantes en los temas que hemos abordado.

Propongo que durante julio podamos reunirnos y examinemos la posibilidad de aprobar un informe de consenso, para no tener dos, uno de mayoría y otro de minoría.

El señor DITTBORN.- Señor Presidente, ¿cuál va ser el rol exacto de esta institución que invitamos?

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- Hacer una especie de resumen de todo lo expuesto en la Comisión.

REDACCIÓN DE SESIONES

4

El señor CARDEMIL.- Una especie de asesoría.

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- Así es.

El señor DITTBORN.- ¿Gratuita?

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- Efectivamente, gratuita

Ellos asistieron a casi todas las sesiones. Se trata de una fundación sin fines de lucro preocupada de esta materia desde hace mucho tiempo, que ha escrito libros y que han organizado seminarios con una fundación norteamericana y que han trabajado el caso de Argentina.

El señor CARDEMIL.- ¿Están también en Argentina?

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- No lo sé.

El señor DITTBORN.- Señor Presidente, ¿van a presentar un resumen de informe final o, al menos, el esqueleto de un informe final?

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- En algún momento, pensé en esa alternativa, a raíz de las dudas legítimas aparecidas en la Comisión, pero ellos prefirieron exponer y que cada parte tome lo que le interese de esa exposición.

Con esta presentación terminamos la etapa de audiencias. Aunque se han pedido más, considero que se repiten organismos y antecedentes.

Tiene la palabra el diputado Andrés Egaña.

El señor EGAÑA.- Es importante que, después de escuchar a nuestro invitado, la Secretaría de la Comisión estructure un esqueleto de informe final, para que, sobre esa base, hagamos acotaciones y sugerencias, para darle forma en las sesiones restantes, a objeto de evacuar un informe acordado por la mayoría.

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- He avanzado bastante en la redacción de antecedentes. Pero, como no tengo experiencia -es mi primera comisión investigadora-, desconozco la metodología para la elaboración del informe. en todo caso, ya tengo estructurado el esqueleto.

El señor DITTBORN.- Señor Presidente, entonces escuchemos a nuestro invitado y después nos presenta su propuesta.

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- Muy bien.

Procedamos a escuchar a la fundación Pro Acceso y el próximo jueves expongo lo que he avanzado. Tenemos casi todo el mes de julio para debatir .

REDACCIÓN DE SESIONES

5

El señor CARDEMIL.- Señor Presidente, en la misma línea de su planteamiento, estimo que en el informe debe haber una parte expositiva sobre el trabajo que hemos hecho, sobre el cual no debiéramos tener ningún problema.

En segundo lugar, debiera contener un capítulo de datos duros con información al país, respecto de los montos involucrados en el avisaje fiscal, sobre el cual tampoco debiera haber inconvenientes.

Y después se debe elaborar un conjunto de propuestas que, eventualmente, pueden ser votadas. Quizás en algunas tengamos acuerdo y en otras no. Busquemos la mayor unanimidad posible.

Yo dividiría el informe en una parte expositiva, una informativa y después vendrían las propuestas.

Con respecto a las propuestas, hay tres aspectos destacables.

El primero es la forma en que se toman las decisiones en el Estado respecto del avisaje.

El segundo es el relacionado con los medios regionales, que ha sido planteado profusamente.

Y el tercero es el relativo a las propuestas de ley y normas que pudieran apuntar al objetivo de mejorar el pluralismo informativo y la libertad de prensa.

Por lo demás, estoy completamente de acuerdo con su propuesta.

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Julio Dittborn.

El señor DITTBORN.- El diputado Cardemil empezó a ponerle "carne" al esqueleto del informe.

El ánimo de la Comisión ha sido el mejor: transparentar el tema y dar más información sobre el avisaje y que se conozcan los criterios con los cuales el Estado gasta en avisaje. Incluso, trataría de impedir ciertos gastos, como, por ejemplo, el de los intendentes que se tiran flores ellos mismos. Ese tipo de gasto no parece razonable.

A esto hay que ponerle "carne". En consecuencia, le pido al presidente que se la juegue por un "esqueleto con carne", porque si no tiene nada de carne, vamos a avanzar poco. Luego analizaremos las propuestas y veremos si estamos de acuerdo con ellas.

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- En realidad, vengo trabajando en esto desde hace bastante tiempo. Nos hemos preparado harto.

REDACCIÓN DE SESIONES

6

Entonces, hoy escucharemos al representante de la fundación Pro Acceso, para tenerlo como antecedente, y prepararé una propuesta para discutirla el próximo jueves, y nos damos las tres sesiones de julio para completarlo y debatir con calma las conclusiones.

El señor CARDEMIL.- Si la Comisión logrará aprobar el informe por unanimidad, sería espectacular. Trabajemos con esa óptica, para producir un impacto real en el tema.

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- De los diputados que han estado presentes, diría que la gran mayoría -esto es, 9 ó 10- hemos logrado un consenso; no he observado grandes diferencias.

En las conclusiones, seguramente tendremos diferencias respecto a cómo abordaremos el tema de la transparencia y el pluralismo, pero en relación a los otros temas, las diferencias son mínimas.

El señor CARDEMIL.- Si una indicación en común con el diputado Enríquez-Ominami provocó aplausos, esto producirá una ovación.

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- A continuación haremos pasar a nuestro invitado, el señor Moisés Sánchez, director ejecutivo de la fundación Pro Acceso.

-El señor Moisés Sánchez ingresa a la Sala de la Comisión.

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- Señor Sánchez, agradezco su asistencia a esta sesión.

Por unanimidad, en una sesión anterior acordamos solicitarle que exponga respecto de esta suerte de genealogía del trabajo de esta Comisión, para que sea un insumo adicional para la redacción del informe que debe elaborar esta Comisión Investigadora.

Tiene la palabra el diputado Julio Dittborn.

El señor DITTBORN.- Señor Presidente, quiero preguntarle al señor Moisés Sánchez cómo se financia la Fundación Pro Acceso.

El señor SÁNCHEZ.- Pro Acceso es una fundación sin fines de lucro, que recibe financiamiento internacional de la Fundación Ford, Justice Initiative del Open Society, programa que reside en Hungría y que tiene por objeto financiar proyectos y programas que promuevan sociedades abiertas.

En el caso de Chile, el Open Society nos ha financiado proyectos vinculados principalmente a iniciativas de acceso a información pública, de promoción del debate público en esa

REDACCIÓN DE SESIONES

7

materia y promoción del debate público a nivel latinoamericano en materia de gasto del Estado en publicidad oficial.

El señor DITTBORN.- Muchas gracias.

El señor SÁNCHEZ.- La Fundación Pro Acceso tiene como misión fundamental promover el derecho al acceso a la información pública, como un derecho fundamental, y la promoción de este derecho como una herramienta sustantiva para la construcción de políticas públicas.

En ese contexto, hemos participado y revisado los contenidos generados en esta Comisión y hemos desarrollado una investigación en forma separada, que es parte de un programa latinoamericano que investiga cómo se gasta el dinero del Estado por concepto de avisaje en distintos países de la región, especialmente de Sudamérica.

Estamos preparando un informe que da cuenta de aspectos que, incluso, no han sido considerados en esta Comisión, que básicamente se centran en prácticas, tipologías de intervención por parte del Estado, en distintos sectores de esta actividad, específicamente en empresas públicas y en los gobiernos locales. Ese informe estará listo en dos o tres semanas, por lo que es muy posible que lo entreguemos como insumo a esta Comisión, con el objeto de que puedan incorporar, tal vez, algunas reflexiones en su informe.

Durante esta sesión, voy a entregar una visión de lo que hemos visto como proceso de esta Comisión, una consideración respecto de los estándares internacionales que debieran regir la inversión estatal en publicidad y, finalmente, una recomendación, a nivel de principios, respecto de los puntos que se deberían considerar o los aspectos claves, tanto desde el punto de vista del pluralismo como de la transparencia.

Dentro del mismo análisis, incorporaré algunas reflexiones que se han obtenido a través de estudios de campo, principalmente con sistemas de entrevistas a los encargados de comunicaciones de los distintos servicios, al Ministerio de Hacienda, a las empresas públicas y a una diversidad de periodistas y de medios de comunicación.

Comenzaré con una reflexión sobre lo que debieran ser los estándares internacionales. Esta información fue desarrollada a través de un proyecto en Argentina, financiado también por el Open Society.

Después de analizar la legislación comparada a nivel internacional y aplicarla al caso argentino, se definieron ciertos estándares que debiera tener la regulación de la publicidad oficial, estándares elaborados en comparación con

REDACCIÓN DE SESIONES

8

normativas españolas, canadienses e inglesas. Además, entregaré a la Comisión una memoria institucional de nuestra fundación, para dar cuenta de nuestra gestión en ese sentido, y un ejemplar del texto "Una Censura Sutil", que fue elaborado por la ADC, Asociación por los Derechos Civiles, con fondos de Justice Initiative del Open Society, que da cuenta de los mecanismos de censura indirecta que ellos plantean que existen en Argentina y que estarían conformando una nueva forma de intervención, más allá de la burda y directa que se aplica.

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- Perdón, señor Sánchez.

Yo también tengo ese libro y se los recomiendo a los señores diputados, porque la primera parte es muy buena y muy sólida. Se analiza el caso argentino, con un acercamiento a lo que ocurre en las provincias. Es muy potente. En la segunda parte se torna muy hermético.

El señor SÁNCHEZ.- Eso responde más bien a la experiencia argentina.

Lo importante es que este libro dio base a un documento -Principios básicos para la regulación de la publicidad oficial- y, justamente, a partir de esos principios, se está haciendo esta investigación latinoamericana, que nosotros estamos desarrollando en la matriz chilena. Ése es el informe que me comprometo a entregar a esta comisión dentro de dos o tres semanas, que es el plazo que tenemos para terminarlo. En todo caso, ya lo tenemos bastante avanzado.

Respecto de los estándares internacionales que se debieran cumplir en materia de inversión publicitaria por parte del Estado, el primer principio básico que quiero destacar es el hecho de que es necesario contar con una regulación legal. Esto, que pareciera ser de Perogrullo, no lo es tanto si se considera que las normas que regulan la publicidad oficial o que de alguna forma se relacionan con este tema no siempre están contenidas en el estatuto orgánico o han sido sistematizadas. Por lo tanto, no reflejan el verdadero sentido que debiera tener una regulación de este tipo; más bien responde a intereses particulares, por ejemplo, a los de Hacienda o de la Contraloría, lo cual hace que sea una normativa algo dispersa.

A nivel internacional, se ha verificado que los sistemas o los modelos que funcionan tienen una regulación más o menos sistematizada.

Un segundo principio, que es bastante importante, se refiere al objetivo de la publicidad oficial. La publicidad

REDACCIÓN DE SESIONES

no debe entenderse como la inversión en cualquier medio de comunicación, sino que debe responder a un fin. Tiene una entidad profunda que se relaciona con la necesidad de comunicación que tiene que existir entre el Estado y el ciudadano. Es la necesidad de comunicación de servicios, programas, información cívica, participación ciudadana, etcétera, lo que justifica la inversión estatal en aviso público. Desde luego, eso excluye cualquier tipo de inversión efectuada para promover intereses partidarios, logros de gestión, imagen de gobierno, ya que, a nivel internacional, se estima que eso constituye medios de propaganda indirecta que, en el caso de períodos electorales, puede ser una forma de generar campañas encubiertas.

Otro aspecto importante que hemos visto, que se ha debatido en esta Comisión, es el tema de los subsidios. Desde el punto de vista del objetivo de la publicidad oficial, este mecanismo de asignación debe basarse en la relación Estado-ciudadano, que es una relación de información, y, por lo tanto, no debe operar como subsidio a los medios de comunicación. Para ello, se sugiere utilizar otras herramientas de política pública, de fomento, de capacitación o de financiamiento mediante mecanismos transparentes, objetivos, pero no usar este canal, ya que, en principio, es contraproducente.

Respecto de la distribución, ésta tiene que ser no discrecional, lo que apunta hacia un mecanismo de contratación transparente. La pauta que se sigue en las campañas debe justificar la existencia de éstas, y deben responder a necesidades reales y concretas. Esto apunta al hecho de que, si se genera una campaña, ésta debe estar sustentada en una necesidad de la ciudadanía que, como comentábamos, tiene que ver con sus requerimientos de información, de participación ciudadana o de programas. Por lo tanto, si este principio no se cumple, se estaría produciendo una distribución discrecional.

No se debe usar como premio o castigo. En el fondo, no se debe premiar a los medios amigos y castigar a los que son un poco adversos.

Dentro de este principio, el aspecto clave -en el que me explayaré más adelante- se relaciona con los criterios objetivos para la asignación de la publicidad. La forma de ejecutar este principio es a través de la definición de cuáles son los criterios para la asignación del gasto o inversión publicitaria.

Se propone un instrumento, que es el mismo que se utiliza en las empresas privadas, cual es asignar la

REDACCIÓN DE SESIONES

10

publicidad haciendo una definición del *target* o grupo psicográfico objetivo al cual tiene que llegar la campaña.

El razonamiento es el siguiente: si la publicidad tiene por sentido satisfacer necesidades de la ciudadanía, cada programa que ejecuta el Gobierno debe satisfacer necesidades de grupos específicos, como adultos mayores, niños, mujeres, etcétera, que tienen un tipo de comportamiento, viven en ciertos lugares y se relacionan con ciertas personas y, naturalmente, son asociados a ciertos medios de comunicación y no a otros.

Dicho de otra forma: hay gente que, por su propia situación, está más cerca de los medios de prensa escrito, pero otra está mucho más cercana a los medios radiales. Por lo tanto, el filtro que debe primar para asignar la publicidad, en primer lugar, es esta definición del *target* o grupo objetivo -audiencia- al que se quiere llegar con la información. Más adelante haré un comentario adicional sobre este punto.

Hay otro principio, la descentralización, que señala que la responsabilidad de la asignación debe ser efectuada por organismos técnicos y no políticos. Al respecto, hay un juicio que a nivel internacional se hace a los encargados de comunicaciones que, en general, son designados sin concurso público, que tienen la confianza de los jefes de las reparticiones. Naturalmente, para tener independencia, se requiere una cierta estabilidad en el cargo del personal técnico.

Además, tenemos el principio de transparencia, que es el derecho a conocer los gastos efectuados en publicidad oficial. Los mecanismos transparentes en la asignación facilitan el acceso a la información, por parte del público, de los presupuestos e informes de gastos. Este principio lo voy a desarrollar en extenso en las siguientes imágenes.

Con respecto al control externo, los gobiernos, las reparticiones y los servicios deben rendir cuenta al público sobre los gastos efectuados y el modo en que se emplearon los recursos. Para ello, se sugiere la utilización de mecanismos de auditoría externos que evalúen el objetivo, necesidad y oportunidad de las campañas y la eficiencia del gasto. En el fondo, analizan la idoneidad de la campaña y, además, la eficiencia del gasto público, en términos de comparar los diversos medios que se usaron versus la inversión realizada.

No me voy a explayar mucho respecto de la situación en Chile, porque es un tema que ya se ha discutido en esta Comisión, pero sí me permitiré hacer algunos comentarios sistematizadores.

REDACCIÓN DE SESIONES

El gasto público en publicidad oficial en relación con la inversión total publicitaria es bastante bajo. Aquí se han mencionado cifras cercanas al 5 por ciento de la torta en general, lo que significa que es una cifra bastante pequeña en comparación con el gasto total. No obstante, para los medios más pequeños, con pertinencia local o regional, que tienen economías bastante básicas y sistemas de contratación de personal referidos a una cantidad muy menor -que no superan las cinco, dos o, a veces, una persona-, el acceso a estos recursos constituye, dentro de su propia estructura económica, un aspecto importante para su sostenibilidad financiera.

Ahora, existen condiciones que limitan el acceso de los medios pequeños a estos recursos, lo que tiene impactos a nivel del pluralismo. En el fondo, en la medida en que se limita o se hace más complejo el acceso a estos recursos -por ejemplo, a través de sistemas de contratación que exigen altos requisitos de entrada a la licitación o que los hacen competir con medios que tienen una gran expertise en materia de contratación pública, o espaldas financieras o ventajas competitivas notables, por la integración que tienen en las distintas regiones-, naturalmente se produce, por una lógica básicamente económica, una situación de desmedro respecto de estos pequeños medios de comunicación y, por lo tanto, la posibilidad de acceder a esos fondos es bastante más limitada.

También se producen conflictos en materia de transparencia y acceso a la información, derivados de las dificultades que existen para determinar cuál es el monto real y concreto de presupuesto existente a nivel oficial para gastos de avisaje, de publicidad.

Por otro lado, tampoco hay claridad respecto del gasto efectivo, dado que la inversión publicitaria se ejecuta de manera bastante desagregada: no lo hace cada ministerio, sino que, muchas veces, se subdivide en cada subsecretaría y cada programa tiene su propio esquema de inversión. Por eso se producen paradojas, como que ciertos ministerios tienen gastos en publicidad bastante ínfimos en circunstancias de que ejecutan programas bastante amplios. Entonces, hay que empezar a recopilar datos o sumar el gasto que significa cada programa para después saber cuánto gasta el ministerio en general. Esto hace complejo acceder a la información.

Por otra parte, el sistema de contratación pública, ChileCompra, sólo establece estándares mínimos de transparencia, básicamente a través de herramientas de transparencia activa, publicación de las bases de licitación, de los contratos, etcétera. Sin embargo, dicho sistema no

REDACCIÓN DE SESIONES

12

tiene mecanismos efectivos para controlar la eficiencia y la idoneidad en el gasto. Naturalmente, eso no está en la ley de Compras Públicas; se nota que en este punto existe una falencia.

Todas esas situaciones generan en la matriz chilena un escenario potencial -nosotros lo hemos constatado en esta investigación regional- para una serie de malas prácticas, por los espacios que crea esta normativa, que permite a muchos servicios, especialmente a nivel local, o a empresas públicas tener una influencia excesiva sobre los medios pequeños, dado que controlan de manera más o menos certera a quién le pueden asignar la publicidad.

En esta materia, yo sistematicé dos claves sobre las cuales sería importante reflexionar: una relativa a pluralismo, y la otra, a transparencia y acceso a la información.

En lo relacionado con el pluralismo, las discusiones por los aspectos claves -los issues- estarían circulando básicamente en el sistema de adjudicación, donde todos los actores han verificado -y es casi un consenso que también hemos constatado en nuestra investigación- las deficiencias de los convenios marco para que, al menos en el caso de la prensa escrita, sirvan como mecanismo de asignación que privilegie a los medios pequeños.

La verdad es que a un mecanismo de licitación no se le exige que privilegie a un medio respecto de otro. Pero en este caso, dadas las condiciones de mercado y las diferencias de tamaño de los distintos actores, se genera la situación de que los medios pequeños tienen que competir con medios bastante grandes, lo que hace compleja y difícil su participación en esos convenios marco. Y esto ocurre, básicamente, porque se privilegian factores objetivos, como la circulación y el precio.

Destaco lo anterior porque, en una segunda reflexión, lo vamos a vincular con el criterio que comenté anteriormente, que estaba dentro de los estándares internacionales, cual era el de definir la inversión publicitaria en función del *target* o grupo objetivo y no en función de criterios tan objetivos como la circulación y el precio.

Respecto de la información estadística, no hay estadísticas de alcance nacional que permitan generar información en cuanto a las audiencias objetivas, lectorías y *target* de todos los medios, especialmente locales y regionales.

REDACCIÓN DE SESIONES

13

Si bien se ha constatado que existen sistemas de información más o menos generales, cuando uno analiza sus metodologías se da cuenta de que incluye, en general, a los grandes medios de comunicación, bajo criterios comparativos hechos a su medida.

Sólo en un ejercicio realizado en 1998 se comparó a medios grandes con pequeños, pero fue el único año en que se hizo. Por lo tanto, ahí también existe una debilidad importante, porque si queremos incorporar o evaluar a un medio, por muy pequeño que sea, respecto de su pertinencia para llegar a ciertos grupos objetivos, necesitamos saber a qué grupo objetivo alcanza. Si no tenemos esa información, naturalmente, ese medio no va a ser debidamente ponderado en el proceso licitatorio.

En cuanto a discriminación positiva, no se considera ningún criterio en materia de publicidad oficial para esos medios pequeños en un proceso de licitación.

En ese sentido, si se revisa la ley de ChileCompra y su reglamento, en algunos casos se establece que, cuando se trata de un beneficio ambiental o social, se puede incorporar un sistema de puntaje para privilegiar ciertos actores que contribuirían a la sustentabilidad. Si ello es así en esas materias, se puede pensar eventualmente que en materia de publicidad oficial debería regir un principio similar, desde la perspectiva del pluralismo.

En el caso de las asignaciones directas, la investigación de campo y los datos estadísticos han demostrado que existe una amplia utilización de la asignación directa. A pesar de haber un sistema como ChileCompra, el porcentaje de no utilización es bastante alto, lo que genera espacios para asignar recursos de manera discrecional.

En materia de pluralismo, el último punto incorporado en el debate de la Comisión se refiere a los subsidios. No hay suficientes mecanismos de fomento y promoción que contribuyan a crear nuevos medios. Esto se incorpora porque, si uno revisa las actas de la Comisión, especialmente cuando vinieron los representantes de medios regionales, constata que una de las grandes demandas se refería a la utilización de la publicidad oficial como mecanismo para promover su sostenibilidad financiera.

Desde nuestro punto de vista, el tema de los subsidios tiene que ver más bien con una cuestión de política pública, de fomento y promoción e inversiones, que debe ser realizada con criterios transparentes y objetivos, mediante sistemas concursables que permitan que los mejores medios se puedan

REDACCIÓN DE SESIONES

14

seguir financiando o que los nuevos medios contribuyan a generar una diversidad de voces.

En materia de transparencia y acceso a la información, existen grandes dificultades para acceder al dato global del presupuesto y del gasto en avisaje. Por cierto, el sistema para determinar cuánto se gasta efectivamente es muy complejo.

En el caso de la Dirección de Presupuestos, cuesta mucho desagregar la información. Si bien hay ítem y subítem, hay una serie de mecanismos por los cuales ítem que, en una primera mirada, usualmente no corresponden a publicidad, como bienes y servicios, podrían estar generando recursos para campañas. Eso lo hemos verificado a través de un estudio de campo, y lo maneja la gente que trabaja en el área de las comunicaciones. Al respecto, leeré un párrafo relacionado con la materia, que señala: "La suma de los gastos en difusión de cada servicio de un organismo público no da el presupuesto total de comunicaciones, porque éste no está reflejado sólo en este ítem presupuestario, sino que se complementa a través del presupuesto de otros programas dependientes del mismo servicio. Cada programa tiene un porcentaje que algunos entrevistados llaman soporte de programa, es decir, el porcentaje del presupuesto destinado a un programa que puede ser destinado a gastos de operación, esto es, lo que en el presupuesto ordinario corresponde a bienes y servicios. Esa negociación, que es anual, es directa entre el servicio y el Ministerio de Hacienda, y el documento que respalda ese acto administrativo, es decir, donde Hacienda aprueba un porcentaje del programa que será destinado a gastos operativos, se refleja en una circular".

Por lo tanto, si se examinan las partidas de la Dipres que usualmente corresponden a comunicaciones, la suma de ellas no necesariamente va a corresponder con el gasto en publicidad de ese servicio.

En el caso de Chilecompras, también hay dificultades para identificar de manera clara todas las operaciones que se refieren a publicidad oficial. Hay un sistema de ítem que desglosan las distintas operaciones. Por lo tanto, para sumar las distintas partidas se requiere una operación bastante compleja. Así lo manifestó -por lo menos, así consta en las actas- el director o representante de ChileCompra que asistió a esta Comisión.

Los organismos públicos que ejecutan el gasto lo hacen de manera desagregada. Los ministerios tienen programas y servicios y, por tanto, ni siquiera esas carteras saben exactamente cuánto gastan en publicidad.

REDACCIÓN DE SESIONES

15

Como conclusión, podemos afirmar que saber cuánto se gasta en esta materia es tremendamente complejo, engorroso y costoso.

Desde ese punto de vista, también existe una dificultad -o más bien una debilidad- en el diseño de campañas. No hay mecanismos objetivos de diseño de campañas en los servicios públicos. En muchos casos, son los mismos jefes de las áreas de comunicaciones los que determinan cuál es la campaña y qué medios se van a utilizar, pero en muchas oportunidades su decisión no es tomada en cuenta, porque pesan más los criterios de índole político que los técnicos.

Desde el punto de vista de los principios que examinamos al inicio de esta presentación, ésta sería una de las graves falencias.

Tampoco hay criterios en la definición de los planes de medios. No hay criterios objetivos que permitan justificar por qué una repartición, servicio u organismo invierte en determinado medio y no en otro. Se han invocado argumentos como la habitualidad -porque siempre se ha hecho así- o la circulación nacional, sin tomar en cuenta que las campañas no llegan necesariamente al público objetivo a través de medios de comunicación nacional. Por ejemplo, si en el marco de una campaña antidrogas queremos llegar a los sectores más pobres de la sociedad o de una población, tal vez El Mercurio no sea el medio más idóneo para publicitar, no obstante ser de circulación nacional. Quizás sería más efectivo hacerlo a través de una radio local o de sistemas de promoción directa, folletería, etcétera.

Respecto de auditoría, de los mecanismos de control, no hay sistemas que evalúen el mérito y la pertinencia de las campañas en relación con el objetivo comunicacional que se pretende cumplir. Esto es algo que se vio cuando la contralora asistió a esta Comisión, ya que manifestó que no tenían ningún tipo de control respecto de dónde se gastaban los recursos y que las únicas oportunidades en la que sí tuvieron la posibilidad de intervenir fue en ciertos casos, como el de Fonasa, porque ahí se había hecho una inversión sin que estuviera todavía vigente el Plan Auge. Pero fuera de ese caso, que por esa sola razón permitió a la Contraloría criticarlo, no existen otras situaciones en que dicho órgano pueda intervenir, en la medida en que se gaste el dinero en lo que se dice que se va a gastar. O sea, no puede decir si la campaña cumplió o no su fin, si fue un gasto razonable, etcétera.

En relación al acceso a la información, tampoco hay mecanismos de reporte del presupuesto asignado, de medios

REDACCIÓN DE SESIONES

16

seleccionados, de impacto y de eficiencia del gasto, lo que limita las posibilidades de ejercer el debido control social respecto del mismo.

Si revisamos lo que serían las deficiencias institucionales, a nivel de control se constata que los organismos que tienen algún nivel de responsabilidad o participación en materia de gasto, de presupuesto y ejecución de campañas en publicidad oficial no tienen mayores facultades para evaluar la pertinencia de las campañas. Tenemos el caso de la Contraloría -que ya comentamos- y el de ChileCompra, que no tiene funciones de evaluación. Si uno revisa la ley y el reglamento respectivos, se encontrará más bien con ciertas obligaciones en materia de capacitación para los distintos servicios que están participando en procesos de contratación y, por lo mismo, no se consideran sistemas más duros de control, sino más bien formativos.

Otra deficiencia institucional tiene que ver con la ejecución del gasto en publicidad oficial. En el fondo, esa decisión queda entregada, en su mayor parte -lo hemos constatado en nuestro estudio de campo-, a funcionarios públicos con escaso nivel de independencia y, muchas veces, sin los conocimientos técnicos necesarios.

Al respecto, quiero hacer un comentario adicional. Es necesario señalar que en los servicios más grandes se suele recurrir a agencias privadas que elaboran planes de medios y diseñan cierto nivel de planificación de campañas. Pero, al entrevistar a esas agencias, manifestaron que al asignar la publicidad oficial en general no consideraban los medios pequeños puesto que no existe información estadística respecto de a quiénes llega, cuál es su pertenencia local, cuál es su público, etcétera.

A continuación de referiré a los estándares mínimos propuestos y haré algunas recomendaciones, en el entendido de que la regulación completa y compleja de esta materia exige sistemas que, de suyo, son altamente elaborados. Sin embargo, a lo menos, se debiera tener en consideración ciertos aspectos, que hemos sintetizado en diez recomendaciones. Al final, realizaré un comentario sobre las empresas públicas, que no están incluidas en este análisis.

Primero, es conveniente reiterar la necesidad de incorporar una regulación legal específica en materia de publicidad oficial que dé cuenta de manera orgánica de las particularidades de este tipo de gastos. O sea, no se debe continuar con el escenario que existe actualmente, en que la publicidad se regula en distintos instrumentos legales pensados más bien para otras lógicas, como la contratación

REDACCIÓN DE SESIONES

17

pública, pero donde el sistema de contratación pública se basa en un criterio absolutamente legítimo, cual es la competencia en términos de precios; en el fondo, se trata de eficiencia del gasto público.

Como comenté al principio de esta presentación, una de las razones por las que se debiera considerar el *target*, o público objetivo, como el primer filtro de una inversión publicitaria, en materia de publicidad oficial, se debe a que de esa manera puedo generar una primera lista -una lista corta- de medios que pueden ser pertinentes para ciertas campañas, y luego serán esos medios los que competirán entre sí en términos de precios.

El problema que se produce hoy es que de inmediato el sistema de contratación los tira a la cancha para competir en precios sin pensar antes si todos esos medios llegan efectivamente al público al que está destinada la campaña.

Otro punto importante es establecer una definición de publicidad oficial, aunque no en términos dogmáticos -como para la reflexión jurídica-, pero que al menos incorpore y agregue ciertos elementos que al parecer hoy están dispersos, que tienen que ver con todo el ciclo de vida de la gestión publicitaria: diseño, producción, gestión de la misma publicidad -estamos hablando de la agencia intermediaria- y la instalación de publicidad en todos los soportes, sean éstos radio, televisión, prensa, etcétera.

Esto tiene cierta relevancia, especialmente si se considera que uno de los temas que se ha discutido en esta Comisión es si se consideran o no los gastos de imprenta dentro del concepto de publicidad oficial, porque es muy difícil saber cuánto de esa imprenta va a un gasto de memoria institucional y cuánto a una campaña de difusión de un programa de beneficencia pública o de participación ciudadana. Es difícil saberlo.

Por esta razón -ésta es una de las recomendaciones centrales en la experiencia internacional-, se debe estructurar la mayor cantidad del gasto en publicidad oficial en torno a campañas, en la medida en que se pueden definir con cierto nivel de antelación -de seis meses o de un año-, con márgenes de flexibilidad para modificar o ajustar esas campañas de acuerdo con los cambios de escenarios.

Es más factible controlar el impacto de las campañas en términos concretos mediante la determinación de si llegaron al *target* o a la audiencia objetiva comprometida desde un principio.

REDACCIÓN DE SESIONES

En ese sentido, si se focaliza la mayor parte de la inversión publicitaria mediante la utilización del concepto de una campaña, los costos de transacción, en términos de seguimiento, bajan en forma considerable. Sin embargo, en la medida en que no se establezca y no se ordene la inversión publicitaria de esa forma, sino que se deje a criterio de cada servicio, el costo para conocer el impacto de cada inversión sube de manera notable.

Por lo tanto, se trata de facilitar la auditoría y de eliminar las posibilidades de asignaciones discrecionales, puesto que sobre la base del objetivo de la campaña y del público objetivo se puede determinar si los medios usados fueron idóneos.

En otros países, como Canadá, hay sistemas que obligan a generar reportes, los cuales se encuentran disponibles en Internet, de manera que el sistema de seguimiento es bastante sencillo, porque se coloca el nombre de la campaña, su objetivo, a quién va dirigido, cuáles fueron los medios seleccionados, cuál fue su impacto y una apreciación técnica de si se logró o no el objetivo de política pública planteado, definición que debe ser llevada a cabo por un organismo evaluador especializado.

Como señalé con anterioridad, se debe establecer la obligación de definir las campañas con antelación anual o semestral, a fin de limitar la práctica de recurrir a la asignación directa, lo cual genera menos espacios para ese tipo de prácticas.

Asimismo, se tiene que incorporar el criterio de *target* o de audiencia específica como un filtro inicial para la preselección de los medios que competirán en el proceso de licitación. Para ello, la información de los planes de medios seleccionados debe ser de carácter público.

Sin embargo, nada de lo anterior se puede lograr si no se generan mecanismos de información estadística o vías para fomentar su creación, la que debe incluir a los medios pequeños. En la medida en que no exista información respecto del público al que se llega, como el caso de un medio regional pequeño, difícilmente se podrá aplicar el criterio del *target* o de audiencia objetiva ni incorporarlo en las matrices que usan las distintas agencias para evaluar el impacto de sus campañas. Al respecto, cabe señalar que esas agencias usan un software que no incluye a los medios señalados, porque no cuentan con información estadística.

Respecto de los mecanismos de evaluación, la idea es que la valoración de los impactos producidos por las campañas se hagan por medio de una agencia independiente y que se audite

REDACCIÓN DE SESIONES

19

el gasto desde una perspectiva de idoneidad, lo que no hace la Contraloría General de la República.

Dicho aspecto dice relación con el mérito de la inversión en materia publicitaria y con el principio de idoneidad, en cuanto a si se cumplió o no con los objetivos planteados. En la actualidad, la Contraloría no está efectuando esa labor, de modo que tal vez sería pertinente ampliar sus facultades en materia de ChileCompra o bien revisarlas. El tema queda abierto.

Sin duda alguna, como lo comenté con anterioridad, la alta complejidad que existe para hacer un seguimiento de la información, respecto de cuánto es el gasto estatal en publicidad oficial, genera la necesidad de que el Estado asuma el compromiso activo de informar y sistematizar esa información. Si ello no ocurre, sabremos cuánto se gastó, pero no conoceremos el presupuesto efectivo, de manera que las cifras no coincidirán, lo que genera un problema de inconsistencia.

En el entendido de que tenemos un medio de información suficiente, que pasamos por el filtro del *target* o audiencia objetiva de los distintos medios y que elaboramos la *short list* o lista corta de los medios que participarán en una campaña, se puede pensar en una metodología utilizada en muchas licitaciones, como la incorporación de mecanismos de discriminación positiva, con el objetivo de potenciar, como medida de política, ciertos medios locales o regionales, pero siempre teniendo presente que nunca puede llegar a constituirse, en sí mismo, en un subsidio, puesto que, en ese caso, pasa a ser más bien una medida de política pública que debe ser realizada por otros medios.

A veces, se usan sistemas de puntaje. Algunos países utilizan sistemas de cuoteo, en que, se toda la inversión efectuada, necesariamente se tiene que asignar a los medios pequeños un 4 o un 5 por ciento de esa inversión. Otros países usan sistemas de licitación un poco más elaborados, en los que se adjudica la licitación por un mejor precio, que permite al medio que le siguió -al más pequeño- igualar su oferta y participar en la mitad del aviso.

En el fondo, aquí hay un espacio para estudiar si existe la posibilidad de generar o no mecanismos de incentivos o de discriminación positiva. Al respecto, hay experiencia internacional y sobre ellos hay menciones en los documentos que he dejado a la Comisión.

Con el fin de no inducir al abuso de este sistema de discriminación positiva, como el subsidio, se propone que, paralelamente, debiera ir acompañado de medidas efectivas en

REDACCIÓN DE SESIONES

20

los mecanismos de subsidio, que deben ser efectuados de forma clara, transparente y competitiva; en resumen, se trata de mecanismos de promoción.

El objetivo de esta exposición es entregar una visión marco, antes que incorporar una serie de cifras que podrían haber entorpecido la esa visión general.

Es cuanto puedo expresar a la Comisión.

Quedo a su disposición para aclarar dudas o para responder las consultas de los señores diputados.

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- En nombre de la Comisión, agradezco su exposición.

Tiene la palabra el diputado Alberto Cardemil.

El señor CARDEMIL.- Señor Presidente, también agradezco esta asesoría, que nos puede ser muy útil para nuestro trabajo.

Quiero destacar un punto de su exposición, que me llama la atención. Dentro de los estándares internacionales mencionados está el de la distribución no discrecional. A mi juicio, de alguna manera esto se relaciona con la propuesta de incorporar criterios de discriminación positiva; es decir, o existe distribución no discrecional o hay discrecionalidad positiva.

Evidentemente, vamos a tener que hacernos cargo de la situación de los medios locales y regionales, de los más pequeños.

Pero, por las exposiciones de los invitados y por los testimonios que escuchamos, me formé la opinión de que los medios pequeños no están en el mercado porque nadie los mide, aunque quizás podrían tener mucha más eficacia en la comuna o en la región correspondientes. Por lo tanto, el Estado debería ponerlos en igualdad de condiciones para que puedan competir.

Si existe un sistema que los mide, pero no tienen recursos para acceder a él, entonces ahí es necesario el rol del Estado para apoyarlos, para que se demuestre su eficacia. Se puede hacer a través de fondos concursables o de otro mecanismo.

En todo caso, me parece que, en esta materia, o no tenemos discrecionalidad o hay discrecionalidad positiva.

Ahora, estamos en Chile y, por lo tanto, se van a producir problemas por la ubicación, por saber por qué se seleccionó a uno y no a otro, etcétera. Entonces, estimo que se va a generar un efecto no deseado.

REDACCIÓN DE SESIONES

21

Planteo ese tema para generar un debate.

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Marcelo Forni.

El señor FORNI.- Señor Presidente, me llama la atención el protagonismo que ha adquirido el tema de la discriminación positiva. Estoy a favor de que ella exista, siempre que esté adecuadamente regulada.

¿Cuál es mi percepción? Hace algún tiempo, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones estableció -a ello se refirió el diputado Cardemil al final de su intervención- un fondo de desarrollo de las telecomunicaciones, que permitió que muchas empresas de telefonía móvil se extendieran a zonas rurales.

Este tema lo veo de la misma manera. Debemos ser capaces de generar un fondo de desarrollo, por ejemplo, de tecnología para las radios que tengan un mayor componente de información local. Se puede establecer un sistema de entrega de recursos asociado a un puntaje que permita beneficiar a radios que tengan mayor cantidad de información local. De lo contrario, los grandes consorcios van a terminar consumiendo a las radios locales.

En consecuencia, soy de la opinión de juntar las dos proposiciones y objetivizarlas lo mejor posible, de manera que no se produzca el efecto de discrecionalidad a que aludía la exposición del señor Sánchez.

Además, incorporaría el elemento tecnológico. Creo que es muy importante incorporar la tecnología en la publicidad del Estado. Actualmente se está hablando del marketing viral, por Internet, un tema muy interesante. Actualmente, llega mucha información y no sólo a quienes tienen computador en su casa. Hay computadores en los colegios y en las oficinas. Los mismos *mails* se reenvían con una velocidad sorprendente y es un medio sumamente económico, prácticamente no tiene costo.

Por ejemplo, conozco la experiencia increíble de un hombre que se filmó mientras bailaba y puso esa película en la red y ya la han visto 7 ú 8 millones de personas. Baila muy mal, pero lo interesante es que a esa persona ya la están llamando de distintos países para que vaya a hacer propaganda a determinados productos.

Por lo tanto, reitero que es muy importante incorporar la tecnología, porque también reduce la discrecionalidad. El hecho de que un gobernador publique un aviso en un diario - como se mencionó en la Comisión- es algo bastante desusado a estas alturas.

REDACCIÓN DE SESIONES

22

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Alejandro Sule.

El señor SULE.- Señor Presidente, creo que no se contraponen discriminación positiva con discrecionalidad. Son dos cosas totalmente distintas.

La discriminación positiva tiene que ver con los criterios y, si se tiene el control necesario, podría ser tremendamente favorable, sobre todo para aquellos medios que están prácticamente desapareciendo. No es algo que ocurrirá mañana; ya está ocurriendo hoy. Por lo demás, creo que en el Senado hay un proyecto de ley, presentado por el senador Letelier, relacionado con los medios regionales.

Actualmente ocurre que si dos radios empatan en todos los criterios en una licitación, y una es gigantesca y la otra pequeña, al final gana la que pone la plata.

Ésa es una de las cosas que debemos corregir.

Otro tema fundamental es la distribución del espacio radioeléctrico. Es necesario aclarar los criterios y, tal vez, fiscalizar el monopolio que existe al respecto. Hay quienes son dueños de treinta frecuencias de radio y las arriendan. No hay espacio ni posibilidad para la entrada de nuevos actores, por ejemplo en FM -es muy difícil-, sobre todo en las provincias.

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Julio Dittborn.

El señor DITTBORN.- Señor Presidente, el tema de la discriminación positiva es uno de los temas expuestos más polémicos.

Como dijo el diputado Alejandro Sule, no necesariamente discriminación positiva es sinónimo de discrecionalidad; depende de los criterios con los cuales se haga efectiva. Por lo demás, quizás podría corregir algo la situación actual.

Reconozco que le temo al subsidio, sobre todo si es de carácter permanente. Hay dos tipos de subsidios, pero uno es de carácter transitorio. Los economistas hablamos de los gastos de puesta en marcha -que está muy de moda a propósito del Transantiago- y consiste en que, para que alguien logre un mínimo de escala de operación, necesita un apoyo. Ése fue el gran argumento que dio Osvaldo Sunkel y los economistas de la Cepal durante los años treinta, cuando Chile inició el período de gran protección a la industria nacional. El argumento fue que los subsidios, como los aranceles aduaneros altos, deben existir, pero sólo transitoriamente, para colocar a la industria nacional en una escala que le permita competir. Pero ochenta años después terminamos con un arancel

REDACCIÓN DE SESIONES

23

muy abultado. El tema es complicado. En todo caso, teóricamente, acepto el subsidio temporal.

En cambio, el subsidio permanente me parece más complicado. ¿Cómo se fundamenta? Para mí, conceptualmente, un subsidio debe existir cuando la sociedad obtiene un beneficio de un servicio que va más allá del beneficio privado que obtiene el que presta el servicio. De lo contrario, ¿por qué debemos subsidiar algo? Es decir, tiene que haber un beneficio social superior al privado. Esto se relaciona con las externalidades, argumento que usamos los economistas para explicar la acción del Estado. Y ese beneficio no es fácil de encontrar en el tema de las comunicaciones, salvo que coincidamos con el argumento del diputado Alejandro Sule, que dice que hay empresarios chicos y grandes y, en consecuencia, hay que ayudar a los chicos simplemente porque sí, porque los grandes se los pueden comer.

Quizás debiéramos pensar en aplicar limitaciones al tamaño. Por lo demás, entiendo que en algunas economías existen esas restricciones. Por ejemplo, en España, ciertas empresas no pueden abastecer más de cierto porcentaje del mercado.

De hecho, cuando en Chile se abrió la telefonía a la competencia -en esa época era miembro de la Comisión Resolutiva Antimonopolio-, como sospechamos que CTC se iba a quedar con el pedazo de torta más grande, porque era el proveedor más grande de servicios de telefonía, le pusimos límite a las cuotas de mercado a las que podía acceder durante los primeros años. Y esa medida funcionó razonablemente bien.

Entonces, si el tamaño es el problema, pensaría más en limitaciones al mercado que en subsidios.

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- Una sugerencia que se hizo durante las presentaciones a la Comisión fue la del director del diario "El Observador" -uno de los exitosos que existen en Chile-, que planteó, más que la discriminación positiva, modificar la ley de prensa, para igualar las condiciones para competir.

A modo de ejemplo, sugirió cambiar la definición de periódico, que exige publicación por tres días consecutivos. Ese diario se publica tres días no consecutivos, por lo que, conforme a la ley de prensa, no califica en esa categoría. Es una medida que puede ayudar más que la discriminación positiva.

REDACCIÓN DE SESIONES

24

La ley de telecomunicaciones para los canales de televisión abierta establece otra cosa: que un propietario no puede tener más de una frecuencia.

La relación avisador-avisado es una relación demasiado blanda, discrecional y poco científica.

Tiene la palabra el señor Moisés Sánchez.

El señor SÁNCHEZ.- Sólo haré algunos comentarios generales.

Aclaro que, de acuerdo a los estándares internacionales -por lo menos los más aceptados-, la publicidad oficial en ningún caso puede constituirse en un subsidio. Los subsidios tienen que ser debatidos en otras instancias.

Por lo tanto, en el contexto de esta Comisión, los mecanismos de discriminación positiva deben ser construidos de manera cierta, clara, precisa y objetiva, con mecanismos transparentes conocidos con anterioridad por todos los participantes.

La definición técnica que se use para generar esta discriminación positiva es una decisión que corresponde a los legisladores, de manera que, por la vía legal, no pueda transformarse en un subsidio.

Ahí hay un razonamiento económico por ejecutar y desarrollar y es uno de los temas que a nivel internacional no está tan desarrollado: cuál es el mecanismo más eficaz. Es un tema que da espacio para la creatividad.

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- Perdón, señor Sánchez.

¿Habría acuerdo para prorrogar la sesión por 10 minutos?

Acordado.

Continúa con la palabra el señor Moisés Sánchez.

El señor SÁNCHEZ.- Quisiera terminar, quisiera entrar en el tema de las empresas públicas.

En nuestra investigación de campo, observamos que existían dificultades para acceder a información respecto del gasto de las empresas públicas en materia de publicidad oficial. Éste es uno de los temas más complejos que debe abordar esta Comisión. No es posible saber el gasto total en publicidad oficial si no contamos con la información de las empresas públicas, sea en el formato de las empresas Corfo, en el de las empresas públicas o de las empresas públicas autónomas. Si no contamos con la información sobre lo que se gasta, las cifras que manejamos estarían subestimadas. Éste es un dato que debemos tener presente.

En segundo lugar, es necesario manifestar -ya a nivel de principio- que la regulación de las empresas públicas tiene cierta diferencia de la regulación que debieran tener, según los estándares internacionales, los organismos públicos que

REDACCIÓN DE SESIONES

25

ejecutan el presupuesto. ¿Por qué? Porque algunas empresas también se desenvuelven en entornos competitivos. Aquí se requiere hacer un estudio caso a caso porque estamos ante un tema bastante complejo.

En el caso de los órganos estatales, ellos no debieran ejecutar gastos en publicidad oficial que contribuyan a potenciar su propia imagen, porque, tal como ya se comentó, se entiende como un tipo de propaganda encubierta. En el caso de las empresas públicas, se debe definir cuáles son los alcances, en el sentido de si son más o menos competitivas. En algunos casos, esa regla no se aplica. Por lo tanto, éste es un tema que se debe considerar.

¿A quiénes se les aplica la regla? Entonces se presenta la duda de hasta qué punto o de qué manera podemos transferir todos estos principios a las empresas públicas.

Con un razonamiento un tanto analógico, en la actual tramitación del proyecto de ley de acceso a información se incorpora, en uno de los incisos de los artículos transitorios, la obligación de las empresas públicas de incorporar una serie de información por vía de transparencia activa.

Si eso es así en esa ley, no habría razón alguna para que en este caso no se estableciera una obligación similar.

Agradezco a los miembros de la Comisión su disposición a escuchar mi presentación.

El señor ENRÍQUEZ-OMINAMI (Presidente).- Por el contrario; el agradecimiento es nuestro.

Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

-Se levantó la sesión a las 12:22 horas.

CLAUDIO GUZMÁN AHUMADA,
Redactor,
Jefe de Taquígrafos de Comisiones.