

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, octubre de 2009
Código del Proyecto	5.08.20
Denominación del Proyecto	Secretaría de Prensa y Difusión. Auditoria Legal y Financiera.
Período examinado	2007
Programas auditados	Programa 5. Actividades Centrales. Jurisdicción 20
Presupuesto	\$ 66.333.527.-
Objetivo de la auditoria	Controlar los aspectos legales y técnicos de los contratos realizados por la gestión.
Alcance	Análisis de gestión de compras y contrataciones.
Período de desarrollo de tareas de auditoría	Agosto de 2008 a febrero de 2009.
Aclaraciones previas	Antecedentes en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires. De acuerdo al Art.47 de la Constitución de la Ciudad “ La Ciudad vela para que no sea interferida la pluralidad de emisores y medios de comunicación, sin exclusiones ni discriminación alguna. Garantiza la libre emisión del pensamiento sin censura previa, por cualquiera de los medios de difusión y comunicación social y el respeto a la ética y el secreto profesional de los periodistas. Aspectos generales sobre las acciones de la Secretaria de Prensa y Difusión.La Secretaria de Prensa y Difusión tenía a su cargo la tarea de “Diseñar, proponer y supervisar las políticas, estrategias y acciones de información, comunicación y difusión de los actos de gobierno y servicios a la comunidad del Poder Ejecutivo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. De manera que incluye tanto la publicidad de los actos de gobierno como la difusión de los servicios públicos que presta cada una de las áreas. Para ello, los canales para la realización de las misiones y funciones son la publicidad gráfica, tv, radio y página web, como asimismo el material entregado en mano en distintos eventos. Además de contar dentro de su estructura con la Radio de la Ciudad y el Canal Ciudad Abierta, se recurre también a los denominados Medios Vecinales, a fin de que las actividades realizadas por el GCBA, lleguen de esta manera a la mayor cantidad de población posible, a través de estos medios que están presentes en los barrios. Aspectos generales sobre el presupuesto asignado. Para el cumplimiento de esos fines, la Secretaria de Prensa y Difusión contaba con un presupuesto vigente total de todos los programas que la componen de \$ 85.048.390,0 (incluye el presupuesto de la Radio de la Ciudad y Canal Ciudad Abierta). El presupuesto vigente para el programa de actividades centrales, objeto de la presente auditoria fue de \$66.943.483,0. De manera que se ha tratado de determinar en forma fehaciente como se gastó ese presupuesto, qué tipo de contratación se utilizó, que bienes y servicios se compraron y en particular

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

como se comercializaron los espacios de publicidad, ya que es la partida de mayor incidencia sobre el total; además, determinar como se gestionó el Presupuesto en el año auditado. Va de suyo que para la realización de todas esas tareas, también se ha contratado bajo la “modalidad de locación de servicio” a personal y por lo tanto oportunamente se analizará este ítem.

Aspectos generales sobre las modalidades de contratación utilizada. Es importante destacar que la entrada en vigencia de la ley 2095 denominada “Ley de Compras de la Ciudad” estaba prevista para el primero de enero del año 2007. Más tarde se sancionó la Ley 2273 que modificaba la cláusula transitoria segunda de la 2095, estableciendo la entrada en vigencia a partir del 15/3/2007. Más tarde se modifica nuevamente por Ley 2296, que establece como fecha de entrada en vigencia el 1 de mayo de 2007. Posteriormente, se reglamentó por Decreto 408-GCBA-07.

En el período auditado no se encontraron expedientes que tramitaran por licitación pública. Aunque, conforme lo establece el Artículo 26 de la Ley 2095 los procedimientos de selección de proveedores deben realizarse mediante la Licitación Pública, Contratación Directa y Remate o Subasta Pública.

La modalidad más utilizada, fue la contratación directa en la mayoría de los bienes y servicios. Para ello, se utilizó normativa de excepción, tanto al Decreto 5720/72 como a la Ley 2095 denominada “Ley de Compras de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” (Decretos 890-GCBA-01, 1370 -GCBA-06, 1289-GCBA-07, 1381-GCBA-07, 2143-GCBA-07, 4589/SECPYD/2007-norma no publicada). En lo que respecta a la modalidad de pago, se verificó que conforme se analizaron los fondos con cargo a rendir cuenta documentada de su inversión y las cajas chicas especiales los pagos fueron en efectivo o en cheque. Es decir que, los servicios fueron contratados mediante contratación directa, prestados por el proveedor seleccionado, certificado por éste, y pagados en efectivo en el caso de aquellos abonados con Cajas Especiales en 2007. Lo expuesto, llevó al devengamiento de gastos en el período auditado que debieron ser afrontados en pago por la siguiente gestión.

De conformidad con lo establecido en la cláusula transitoria tercera de la Ley 70, regía el Decreto Ley 23354/56 y su decreto reglamentario 5720-PEN-52 y sus modificatorios. Sin embargo, con la sanción de la Ley 2095, que entró en vigencia a partir del 1-01-2007 se reglamentaron posteriormente por Decreto 408-GCBA-07, los lineamientos esenciales a fin de regular los procesos de compras, contrataciones, bienes y servicios.

El art. 28 de la ley 2095 distingue cuales son los requisitos para la contratación directa, y por su parte el Decreto 5720-PEN-56 establecía similares lineamientos a los fines de efectuar dicho tipo de contratación.

Contrataciones de publicidad y material publicitario: Otro aspecto que se tuvo en cuenta a fin de desarrollar el presente informe es la diferenciación entre la compra de bienes y servicios en general (lo que ameritará un análisis sobre qué se compró, cómo se compró, quién lo pagó a qué presupuesto se imputó, bienes de uso de consumo, quienes han sido los proveedores); de la contratación de publicidad, ya que la misma está sujeta a particulares condiciones contractuales.

La comercialización de los espacios de publicidad, que se presenta cuando el GCBA quiere publicitar un servicio (salud, educación) en determinado medio sea este radial, gráfico, tv, necesita recurrir no al medio directamente, sino a través de las empresas denominadas “bolseros”. Esto sucede por que estas empresas son las encargadas de

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

comprar a su vez espacios en todos los medios, y por ello pueden cotizar un descuento superior al del medio elegido. El precio de la comercialización de cada espacio, centímetro de gráfica, minuto, segundo de publicidad, lo establece el mercado. Para la consulta del precio existe una base de datos que se denomina “TARIFARIO”. De manera que, en síntesis el G.C.B.A. contrata a una empresa quien a su vez contrata los espacios publicitarios en todos los medios y en esa intermediación esta la fuente de sus ingresos.

Entonces, las agencias de publicidad, se transforman en intermediarios especializados en la colocación y reserva de espacios publicitarios. Es una operatoria muy común en el mercado publicitario privado, no obstante esta modalidad no es acorde con los principios generales que rigen las contrataciones en el ámbito público.

Dado que la publicidad encomendada esta sujeta a las modalidades de tiempo y lugar, es necesario hacer hincapié en el control por parte de la Secretaria de Prensa y Difusión para verificar si la publicidad se realizó efectivamente en el medio elegido, el día, la hora indicados y/o con el centímetraje de gráfica por los cuales se abonó. Es decir, debería constar en el expediente y/o carpeta el registro gráfico, fílmico, sonoro, etc, respecto a que efectivamente la publicidad se efectuó en las condiciones pactadas por dichas prestaciones, antes de abonar el servicio. Las certificaciones de servicios, fueron solicitadas a la Secretaria de Comunicación Social mediante Nota Nro. AGCBA 4086/08, informando que no existen constancias de esta documentación.

6.5) Publicidad en Estadios de Fútbol y/o eventos deportivos.

Otro tipo de publicidad sobre la cual se ha requerido información es la contratación de la publicidad en canchas de fútbol y/ o eventos deportivos; la que se realiza contratando a una empresa determinada quien ostenta la exclusividad en ese caso. Y el precio, también lo establece la misma. Durante el período auditado el gasto en este concepto ascendió a la suma de \$2.862.557,5 mediante contratación directa, según lo informado por la Secretaria de Comunicación Social.

Por otra parte, los fondos con cargo de rendir cuenta documentada de su inversión no son aptos para la adquisición de espacios publicitarios

La gestión auditada utilizó mecanismos inadecuados diferentes a los preceptuados en el régimen de contrataciones del Estado. Los fondos con cargo a rendir cuenta documentada de su inversión y de las cajas chicas tienen una normativa en particular en lo que atañe al uso de esos fondos. Aún en el año 2006, también se observa la modalidad de la compra directa para la adquisición de agua en botellones y de cartuchos de impresora, elementos que por sus características podrían ser objeto de una planificación de compras anual. La Contratación Directa, es una modalidad permitida, pero en el período auditado se utilizó como regla y no como excepción. (Ver acápite Acerca de las normas sobre contrataciones de Bienes y Servicios).

6.6. Año Electoral.

Durante el período auditado se llevaron a cabo las elecciones en la Ciudad para Jefe de Gobierno y legisladores, convocadas el 16-02-2007. La primera votación se llevó a cabo el 3-06-2007 y la segunda vuelta (ballotage) el 24-06-2007.

6.7 Cambio de autoridades

Como consecuencia de lo antes expuesto, durante el período bajo análisis asumieron las nuevas autoridades en el Poder Ejecutivo y Legislativo local.

6.8 Poder Legislativo

El presente informe tiene como fundamento su inclusión en el Plan Anual de Auditoría 2008, aprobado por Resolución Nro. 160/LCBA/08. Dicho cuerpo, y en relación a la temática objeto del presente informe realizó dos pedidos de interpelación al ex Secretario de Medios mediante los Proyectos Nro. 2007009974 y Nro. 200700971

ASPECTOS NORMATIVOS

a) Acerca de los contratos de publicidad

Es primordial a la luz de la normativa vigente analizar cuales son los aspectos a tener en cuenta en la contratación de la publicidad, y uno de ellos es la Informalidad del contrato de publicidad.

No obstante, se deja constancia que el análisis respecto de la normativa específica para la adquisición de los espacios de publicidad, se realizará en el ítem correspondiente. En primer lugar, se pone de manifiesto que el llamado contrato de publicidad no está legislado como tal. Esto es independientemente de la particularidad que en el caso bajo estudio quien contrata el servicio es el GC.B.A quien debe someterse a toda la normativa vigente en materia de Compras y Contrataciones públicas.

De manera que se hace necesario distinguir entre publicidad y propaganda, o establecer las diferencias conceptuales entre agencia, estudio y empresa de publicidad.

Respecto de los tipos de publicidad esta puede ser gráfica, radial, televisiva, página web.

Según lo expresa la doctrina, habida cuenta del vacío legal en el Código Civil del concepto de publicidad, se ha intentado definir este concepto como “contrato de publicidad” : “ ... en su más amplio significado, es el acto de comunicación tendiente a la promoción de bienes, servicios o facilidades, por cualquier medio que fuere, destinado a individuos usuarios, consumidores o clientes de cualquier tipo .Siguiendo al mismo autor, a su vez se lo distingue del concepto de propaganda “... así se expresa que la propaganda se diferencia de la publicidad en tanto y en cuanto es función de la primera, una comunicación masiva con fines exclusivamente ideológicos o políticos, que no es lo que hace la segunda.” En el análisis de esta materia, podemos realizar una distinción más al decir que “Por su parte se afirmaba igual distinción expresando que la publicidad actúa sobre el individuo y por razones claramente mercantiles, mientras que la propaganda lo hace sobre la masa” “Publicidad como Acto de Comunicación. La acción publicitaria tiene como objeto, una comunicación, un mensaje que se desea transmitir; concomitantemente conforman el hecho mismo de la comunicación a su destinatario o sea, su difusión, lo que plasma al fenómeno publicitario en su plenitud como acto de comunicación” “ No hay un solo contrato de publicidad, sino un complejo conjunto de ellos, negocios que poseen rasgos similares pero también particularidades que los diferencian unos de otros y que exigen una interpretación ajustada y ponderada de las modalidades y

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

circunstancias que se desenvuelven”

Genéricamente: “el contrato de publicidad es aquel por el cual una parte, mediante una contraprestación – generalmente en dinero – encarga a otra la realización de un acto de publicidad, un mensaje publicitario, la programación o desarrollo público de ellos o la ejecución de algún elemento esencial a ese acto de comunicación”

No obstante, la atipicidad del contrato de publicidad pueden distinguirse los mismos elementos que en otros contratos, a saber:

Sujetos intervinientes

- a) Anunciante (en este caso es el GCBA)
- b) Empresa de Publicidad y/o titulares de los medios de comunicación (pueden ser personas físicas o jurídicas).
- c) Destinatario de la publicidad (el ciudadano).

El objeto

Es el contenido del contrato, es un conjunto de obligaciones emergentes que se formaliza mediante la Orden de Publicidad.

El precio

El principio general es que se trata de un contrato oneroso. Para la determinación del precio el G.C.B.A tiene como base las tarifas vigentes en los distintos medios, en el denominado “Tarifario”. Respecto del mensaje publicitario: puede contener frases, imágenes, películas o figuras. Las mismas serían propiedad del G.C.B.A , tanto la creación artística como el contenido.

La ausencia de normativa que afecta al contrato de publicidad hace que no requiera una formalidad especial.

Orden de Publicidad: En el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, el contrato se formaliza mediante la denominada “orden de publicidad”. Es el equivalente a la “nota de pedido” es el instrumento mediante el cual el anunciante (GCBA) interesado ordena o conforma la contratación de publicidad al medio, estudio, o empresa.

Respecto del concepto de la publicidad y / o difusión en el ámbito público deberá considerarse el “Mensaje” que se quiere comunicar (para aquella publicidad institucional), el “Medio” mediante el cual se comunicará (el vehículo o soporte de esa comunicación publicidad impresa, gráfica, medios visuales y audiovisuales); y el destinatario del mensaje publicitario, es decir, el ciudadano.

b) Acerca de las normas sobre contrataciones de bienes y servicios

Tal como queda ilustrado en el **Anexo I**, es profusa la normativa respecto de las compras y contrataciones de la Ciudad de Buenos Aires. Respecto de la elección de las agencias de publicidad, el organismo auditado, esgrime el argumento que dichas agencias tienen exclusividad. Aunque dicho argumento no fundamenta, conforme a la legislación vigente, la utilización como regla de lo que sería la normativa de excepción. Tampoco que el organismo por falta de planificación anual de sus contrataciones deje de aplicar como principio general la licitación pública. En relación a la contratación de la publicidad oficial, no es ocioso destacar que la misma “... debe estar concebida como un

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

instrumento para informar a la población de los actos de gobierno, por lo cual es elemento básico para el contrato de publicidad oficial el “derecho de acceso a la información” que tenemos todos los habitantes de nuestro país”. Dicho fundamento también se encuentra reglado por la Ley 104.

Por otra parte, las normas presupuestarias y la Ley 70, prevén que todos los contratos administrativos que supongan gastos a cargo de la Administración requieren la existencia de créditos presupuestarios, para lo cual se realiza la denominada imputación presupuestaria. De manera que las contrataciones de bienes y servicios deben efectuarse conforme a las normas que regulan la materia en las distintas etapas de imputación del gasto.

Entonces, la normativa aplicable para el período auditado en relación a las “Compras y Contrataciones” se puede distinguir entre la compra de bienes o servicios en general y la comercialización de espacios publicitarios en particular. Y, desde el punto de vista de la validez y vigencia de las normas en lo temporal para el primer semestre del año 2007 se aplicaría el decreto 5720/72 y para el segundo semestre del año 2007 la ley 2095.

Adquisición de bienes y servicios:

Decreto 5720/72 (hasta 1 de mayo de 2007).

Ley 2095 – Ley de Compras y Contrataciones de la Ciudad de Buenos Aires.(Vigencia a partir del 1 de mayo de 2007)

Reglamentación de la Ley 2095 .Decreto 408/07.

Comercialización de Espacios Publicitarios:

Decreto 890/2001 – Reglamentación de los apartados d),f) y g) del inciso 3ro. del Art.56 del Decreto Ley 23.354/56, para las contrataciones de publicidad y material publicitario que no superen veinte mil pesos. Créase un Registro de Proveedores.(hasta el 1ro. de junio de 2007).

Normativa de excepción:

Decreto 1276/GCBA/06.

14-09-07-Decreto 1289/GCBA/07 (derogado por Decreto 2143/GCBA/07).

05-10-07- Decreto 1381/GCBA/07 (derogado por Decreto 2143/GCBA/07).

10/10/2007-Resolución 4589/SECPYD/07.

28-12-07 –Decreto 2143/07.Deroga los Decretos 1289/07 y 1381/07.

Decreto 890/2001: Esta normativa se aplicaba para las contrataciones de publicidad y de material publicitario por montos menores a 20.000\$.En los considerandos la norma hace alusión al criterio de “especialidad” en la elección del co-contratante; a su vez menciona que en materia de publicidad hay un solo oferente que es quien cuenta con la exclusividad para editar o emitir; a su vez respecto del precio base de la publicidad surge de la publicación mensual de tarifas en el denominado “TARIFARIO”; en los mismos se hace referencia a la emergencia y la falta de previsibilidad de la necesidad publicitaria. El artículo 2do. , de esta norma crea el Padrón de Empresas Publicitarias.

Decreto 1289/2007: Faculta a funcionarios para pagar, liquidar haberes, rendición de fondos con cargo de rendir cuentas, etc.

Dispone que la Dirección General de Contaduría es la encargada de

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

	aprobar menciones de cuentas sin observaciones sin límite de monto. <u>Decreto 1381/07</u> : Modifica el Art.3ro. del Decreto 1289/07, el que queda redactado de la siguiente manera: “Las rendiciones de cuenta sin observaciones de las cajas chicas comunes son aprobadas según lo dispone la Dirección General de Contaduría, quedando delegada en el Ministro de Hacienda la facultad de determinar el procedimiento para el control y aprobación de los fondos asignados a la Dirección General indicada. Este Decreto regía a partir de la fecha de su publicación y no era de aplicación a los trámites iniciados con anterioridad a dicha fecha en el marco del Art.1, inc.d) del Decreto 1370/01 y modificatorios, normativa que sólo se sigue aplicando en tales casos. <u>Resolución 4589/SECPYD/07</u>: La misma estableció un procedimiento de aprobación de gastos de acuerdo al Art.5 del Decreto 1289/GCBA/07 y 1381/GCBA/07. Se establecían los siguientes pasos: ✓ Elevación de la pauta publicitaria mensual y parcial de la Secretaria de Prensa y Difusión al Ministro de Hacienda. ✓ La Dirección General de Medios y Planeamiento Estratégico dispondrá la contratación del servicio mediante la Solicitud de Publicidad suscripta por el Secretario de Prensa y Difusión y el Proveedor del servicio ✓ Constancia del SIGAF, la cual incluye la inscripción del Proveedor en el Registro Informatizado Único y Permanente de Proveedores.(RIUPP): ✓ Certificación de la prestación del servicio. Comprobado esto se emitirá el Compromiso Definitivo. ✓ Confección del Informe previsto en el Art.5 del Decreto 1289/2007. ✓ El Secretario de Prensa y Difusión emitirá un acto administrativo aprobando la contratación y el gasto realizado. ✓ Se agregará la correspondiente Orden de Compra, ello constituirá la normativa básica que regirá la contratación. ✓ Se formalizará la recepción de bienes, en función del punto 4, mediante la emisión del Parte de Recepción Definitiva. <u>Decreto 2143/GCBA/07</u>: Derogó el Decreto 1289/07 y 1381/07 con fecha 28-12-2007. Surge de lo expuesto, que la modalidad utilizada en su mayoría fue la contratación directa. Siguiendo en este punto a la doctrina de derecho administrativo, la modalidad implementada no ha sido sólo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sino que <i>“en el caso de la publicidad oficial advertimos que en la historia argentina todos los gobiernos han mantenido a la publicidad oficial en el sistema de contratación directa”¹</i>. Esta situación planteada en el ámbito local se debe fundamentalmente a como hemos manifestado, las especiales características del contrato de publicidad y su falta de encuadramiento legal, como tal. <u>c) Acerca de los plazos de guarda de la documentación y el procedimiento de archivo de los expedientes administrativos.</u> El presente análisis se realiza en referencia a lo expresado en las “Limitaciones al Alcance” respecto de la dificultad para acceder a los expedientes, carpetas, notas y registros. De acuerdo al Decreto 2007/03, la competencia para el archivo de la documentación, se encuentra en cabeza del Archivo General, quien tiene a su cargo la
--	--

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

	custodia , conservación, y depuración de los expedientes. De acuerdo al Art. 3, se establece que: <i>“ los plazos de guarda que se establecen, en correspondencia con la trata de los expedientes, son de dos, cinco y diez años”</i>. A la vez el Art.4, establece que son las reparticiones <i>“ que una vez concluído el trámite remiten los expedientes al Archivo General por acto administrativo o providencia, indicando que no subsisten cuestiones pendientes de solución. Y consignando el plazo de guarda previsto según su trata”</i> De acuerdo a la misma normativa la documentación se divide en Expediente y Actuación. Respecto de los expedientes su inicio es competencia de la Mesa General de Entradas Salidas y Archivo del GCBA y su origen esta determinado por las solicitudes realizadas por las reparticiones del G.C.B.A y por los particulares, para los trámites administrativos que expresamente así lo requieren. Asimismo, las actuaciones tienen su inicio en las Reparticiones del G.C.B.A. La Carpeta (CA) se considera al conjunto de documentos ordenadas cronológicamente que proporcionan información sobre un mismo asunto, cuya resolución se procura, caratuladas en forma interna por una Repartición determinada. Conforme a la normativa citada, el archivo de la documentación (contrataciones específicas, como locaciones de servicios, los servicios de publicidad, los contratos artísticos, los pedidos de contratación) <i>deberán ser archivados por 10 años</i>. Además, es la Secretaria de Prensa y Difusión, la que debería dictar un acto administrativo disponiendo el archivo de las actuaciones en el Archivo General. Además, el Decreto 1510/97 regula las disposiciones del procedimiento administrativo a las que deben ajustarse todas las reparticiones.
Observaciones	<u>7. OBSERVACIONES.</u> <u>7.1 OBSERVACIONES GENERALES .</u> 1. Ausencia de planificación en las compras para el período 2007. 2. Ausencia de un listado de Compras y Contrataciones detallado. 3. Incumplimiento por parte de la Secretaria de Prensa y Difusión de las normas relativas a la guarda y conservación de la documentación contraviniendo el Decreto 2007/03. <u>7.2 OBSERVACIONES ESPECÍFICAS.</u> 1. Se detectaron 9 (nueve) expedientes en el listado de transacciones de la contaduría General, que conforme a su numeración aparecían como iniciados por la Secretaria de Prensa y Difusión, pero que revisados cada uno de ellos, no pertenecían a dicho organismo ni por la temática planteada, ni por el objeto de la contratación. 2. La información brindada por la Secretaria de Comunicación Social contiene diferencias respecto de la lista de Contratos de Locación de Servicio obtenida del Listado de Transacciones de la Contaduría General. a) De acuerdo al Listado de Transacciones de la Contaduría General, figuran dos contratos de locación de servicios que no figuran en la información remitida por el organismo.

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

	b) A su vez en el listado del organismo figura un contrato de locación de servicios que no consta en el listado de transacciones. 3. Respecto de la documentación respaldatoria hallada en la imprenta, de un total de 34 carpetas vistas surge que las mismas se encuentran incompletas, no reuniendo los elementos necesarios como Actuación Administrativa. Asimismo se observa que: a) En 13 carpetas no obra el acto administrativo que da inicio a las actuaciones. b) En 8 carpetas no obra la certificación de servicios. c) En 10 carpetas no obran las facturas. d) En 15 carpetas se invoca la causal de exclusividad en el proceso de selección del proveedor, empero, no se fundamenta la exclusividad invocada. e) El informe circunstanciado que se agrega a las carpetas en el 100% de los casos carece de fechas. f) En el 100% de las actuaciones vistas y analizadas, se agregan a las actuaciones fotocopias simples, y no existe constancia de que se haya tomado vista de los originales (facturas, compulsa de precios). g) En sólo 3 carpetas de pago se agrega la Resolución que aprueba el gasto suscripto por el Sr. Secretario de la Secretaría de Prensa y Difusión. h) Difiere el fundamento en la contratación del proveedor en los considerandos de la Disposición que da inicio a la contratación, y los considerandos de las Resoluciones que aprueban el gasto. i) Se glosan certificaciones de servicios que suscriben apoderados, no obstante, se omite agregar constancias que acrediten la personería invocada j) No se estipula con precisión el valor del segundo utilizada en la contratación de publicidad. k) No se glosa a las actuaciones informes técnicos que permitan ponderar la “capacidad técnica especial” que se le atribuye al proveedor. 4. En el 100% de las carpetas analizadas se observa ausencia de Compulsa de precios con otros proveedores, y únicamente la compulsa se realiza con el denominado “TARIFARIO”. 5. Utilización del Decreto 1370/01 sin justificar fehaciente y fundadamente los recaudos que habilitan la utilización de dicha modalidad. 6. Inexistencia de un Control por Oposición: la compaginación de las carpetas permite advertir la intervención del mismo funcionario en distintas etapas del procedimiento, no existe entonces, separación de funciones y control por oposición de intereses. Por ejemplo : en la Carpeta 1929/07 el mismo funcionario suscribe: Orden de Publicidad; Orden de Compra; Informe circunstanciado; Parte de Recepción Definitivo y Registro de Compromiso Definitivo. 7. La utilización indistinta de los términos: “Campañas Varias Prensa” y “Servicios de Publicidad y Servicios Conexos” , son
--	---

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

expresiones que se insertan en la orden de publicidad, orden de compra o facturas; lo cual trae como consecuencia :

- a) No se encuentran identificados con precisión el objeto ni el marco de la campaña en que se realizó la acción comunicacional.
- b) Impiden determinar la vinculación del objeto de la publicidad con el interés público y con el número de carpeta de pago.
- c) Impiden constatar si el servicio de publicidad importa en los hechos, el cumplimiento de la prestación comprometida por el proveedor en los términos del servicio contratado y la acción comunicacional propuesta.

7.1.1 CONTRATACIONES DIRECTAS .CARPETAS DE PAGO.

8. TELAM. Objeto de la contratación Servicio informativo-Servicio

- a) En el 100% de los casos en las facturas no figuran los siguientes datos: Número y fecha de la orden de compra, número de expediente, número y fecha de los remitos de entrega, número, especificación e importe facturado, según el inc. 108 (5720/72). Lugar y forma de presentación.
- b) En el 100% de los casos las facturas no se encuentran dirigidas a la Secretaria de Prensa y Difusión sino al GCBA.

9. LA GRUTA . Objeto de la contratación compra de bidones de agua.

- a) En el 100% de los casos en las facturas no figuran los siguientes datos: Número y fecha de la orden de compra, número de expediente, número y fecha de los remitos de entrega, número, especificación e importe facturado.
- b) Se pudo constatar en las Carpetas de Pago Nro. 45455 por \$ 954, Nro.252885 por \$ 954, Nro. 325838 por \$ 954, Nro. 297389 por \$ 954 que se imputó al Programa Presupuestario Número 5 de la Secretaria de Prensa y Difusión a pesar que el destino de dicha prestación fue “Radio Ciudad”, según consta en las facturas , parte de recepción definitiva y remitos.
- c) Existen Partes de Recepción Definitiva sin fecha de recepción de la mercadería, aunque si poseen fecha de emisión del informe.

10. NOTICIAS ARGENTINAS . Objeto de la contratación Servicio Noticioso.

- a) En el 100% de los casos en las facturas no figuran los siguientes datos: Número y fecha de la orden de compra, número de expediente, número y fecha de los remitos de entrega, número, especificación e importe facturado.
- b) Las facturas no se encuentran emitidas a nombre de la Secretaria de Prensa y Difusión sino a nombre del GCBA.

11. Registro de Medios Vecinales: Se observa que en el año auditado la admisión al Registro de Medios Vecinales recaía en la decisión que tomaba la Comisión creada por la Disposición Nro.685/07. Por lo tanto no se verifica el cumplimiento de los requisitos que establecía la normativa vigente.

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

12. Archivo de las Órdenes de Publicidad. En general se observa falencias en la guarda y archivo de las órdenes de publicidad; Del análisis pormenorizado del material, se pueden hacer las siguientes observaciones:

En el 100% de los casos no esta foliado.

En el 50% de los casos el archivo no respecta un orden cronológico.

Se comprobó faltantes de órdenes de publicidad en los bibloratos. Se detectó la falta de 134 órdenes de publicidad. A saber: en el Biblorato Nro. 7 , 4 ; en el Nro. 8 , 7; en el Nro. 10 , 7 ; en el Nro. 11 , 5, en el Nro. 12 , 39; en el Nro. 13 , 44, y en el Nro. 14 , 28 .

Se comprobó la existencia de órdenes de publicidad con igual número pero de diferentes montos (Biblorato Nro.16 - Orden de Publicidad - 4621/07- difiere monto). Biblorato Nro.14 –Orden de Publicidad 4443). Biblorato Nro. 14-Orden de Publicidad 4498/07- Proveedor Cuatro Cabezas S.A –una por 100.861.80 y otra 25.215.

Falta de firma de funcionarios reponsables en Biblorato Nro.13 ; y Biblorato Nro.18 correspondiente a diciembre de 2007, no se ha hallado la firma de los funcionarios de la gestión correspondiente.

Duplicidad de órdenes de publicidad y distinto proveedor. (Biblorato Nro. 15- Orden de Publicidad Nro. 4891).

13. Archivo del formulario de denominado “Control de Pauta Publicitaria”.

No se verificó firma de funcionario responsable en cada uno de los formularios.

En el Formulario de Control de Pauta Publicitaria de fecha 11 de setiembre de 2007. Se hallaron 3 formularios con la misma fecha, con el mismo proveedor “Editorial AMFIN S.A” pertenecientes a 3 órdenes de publicidad distintas, sin firma de funcionario responsable. Tampoco se hace mención en el formulario de Carpeta o Expediente y/o Carpeta de Pago alguna.

7.3. OBSERVACIONES CONTABLES

14. Fondos con cargo a rendir cuenta documentada de su inversión: Fueron analizados 5 Fondos con cargo a rendir cuenta documentada de su inversión por un total de \$1.357.373,76. Las actuaciones analizadas fueron las siguientes Nro.606/SECPyD/07;Nro.604/SECPyD/07;Nro.191/SECPyD/07;380/SECPyD/07 y 381/SECPyD/07. Observándose que:

a) El destino de los fondos con cargo a rendir no encuadran en los ítems establecidos en el Artículo 1ro. del Decreto Nº 2046/76.

b) En las actuaciones relevadas se verificó que no obra la siguiente documentación: Orden de publicidad; compulsa de precios; cuadro comparativo; certificación del servicio, parte de recepción definitiva. Las órdenes de publicidad se hallan archivadas en Bibloratos (Ver observaciones “Órdenes de publicidad”). No obra en la actuación parte de recepción definitiva.

c) Inexistencia de fundamentación específica y sustento legal de las compras, en el caso de publicidad.

d) Las adquisiciones de bienes o servicios que han sido abonadas mediante “Fondos con cargo a rendir cuenta documentada de su inversión” se efectuaron bajo el amparo de Decreto del Nro.

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

1370-PE-2001, aunque no existe constancia que justifique el estado de necesidad y urgencia invocado.

15. En el período auditado no existió un criterio unificado en cuanto al procedimiento utilizado para el caso de publicidad, ya que indistintamente se utilizaron “Cajas Chicas Especiales” y “Fondos con Cargo a rendir cuenta documentada de su inversión” para iguales fines. (Por ejemplo : La “Caja Chica Especial “ Nro.332 y el Fondo con cargo a rendir cuenta documentada de su inversión Nro. 380, entre otros).

16. No consta la Resolución de la sustitución de los responsables de fondos; ya que los que autorizan y firman no son los que figuran en la Resolución archivada en la actuación.

17. Control interno. Se verificó en los 5 fondos analizados que el agente pagador es el mismo que autoriza, controla la factura y firma los anexos lo cual evidencia falta de control interno.

18. a) Actuación Nro. 380 (29 comprobantes) por un total \$ 310.499,20 poseen fecha de emisión diciembre del 2006. A pesar de ello, se abonan con presupuesto 2007 habiéndose devengado en el período 2006.

b) Actuación Nro.381 (47 comprobantes) por un total de \$318.144.99 de los cuales 23 poseen fecha de emisión diciembre de 2006.

En los casos descriptos a) y b) contravienen lo dispuesto en la Ley 70 en su Art. 45.

19. El organismo auditado se apartó de lo dictaminado por la Procuración General y lo expresado por la Contaduría General..

20. Las facturas no vienen emitidas a nombre de la Secretaria de Prensa y Difusión sino del GCBA. (2 casos).

21. El total que figura en los recibos no se corresponde con el importe de la factura que se abona. Es decir que un recibo incluye varios pagos de otras facturas además que la incluida en la rendición (1caso).

22. El 100% de los comprobantes están emitidos a nombre de Dirección General de Medios Planeamiento Estratégico. De la Secretaria de Prensa y Difusión (2 casos).

23. No consta el archivo de las actuaciones.

7.2.1 Cajas chicas especiales

24. Se analizaron 7 Cajas Chicas por un total de \$218.486.43.

a) La resolución que aprueba el gasto no se incorporó en la actuación. (2 casos.).

b) El agente pagador es el mismo que autoriza, controla la factura y firma los anexos, en todos los casos analizados.

c) Hubo gastos fuera del ámbito de la Ciudad de Buenos Aires sin justificar (6 casos).

25. Viáticos: El total analizado de viáticos por caja chica especial por \$ 40.228.21, representa el 76% del total. Respecto a los gastos por viáticos no se cumplimentó con la normativa vigente, ya que:

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

- a) No se adjunta el detalle de los viajes.(5 casos).
- b) No adjunta detalle y comprobantes (1 caso).
- c) Adjunta detalle sin firmar y sin comprobantes (12 casos).
- d) Adjunta detalle sin firmar y comprobantes (10 casos).
- 26. Cuadro de Caja Chica. Ver texto completo del Informe.
(*)Total ejecutado por caja chica especial.
- 27. Existen facturas a nombre de la DGMyPE y no de la Sec. de Prensa y Difusión (1 caso).
- 28. Se crea una caja chica especial 3/05/2007 ;sin embargo se encontraron adjuntas facturas (24 comprobantes de un total de 76) con fechas anteriores a abril/07.La rendición fue el 12/07/07.
- 29. Se observó en varios comprobantes, que los mismos poseen igual fecha que sumados exceden los 1600\$. (7 casos en una actuación).
- 30. No consta en la actuación la inclusión en el registro de medios barriales. (1 caso).

7.4 Hallazgo de auditoria: La Imprenta de la Ciudad de Buenos Aires

Las observaciones que se realizan a continuación tienen su fundamento en el Informe Técnico, con toma de fotografías que obra como Anexo III. Dentro de las misiones y funciones de la Secretaría de Prensa y Difusión se encuentra la de: *“Planificar las acciones tendientes a garantizar el normal funcionamiento de la imprenta”*. La Imprenta de la Ciudad, en la cual, por motivos de espacio se archivan carpetas correspondientes al organismo auditado, tiene problemas estructurales y de seguridad que ponen en riesgo la actividad desarrollada por los agentes que se desempeñan en dicho sector del G.C.B.A.. Es por ello, que en base a dicho informe técnico se observa:

- 31. Incumplimiento de las normas de higiene y seguridad en el trabajo, Ley 19587 y cctes., por cuanto:
 - a) En todos los sectores de este edificio existe humedad en paredes y cielorrasos.
 - b) Presencia de cables de electricidad expuestos y encintados.
 - c) Cielorrasos armados rotos y paredes deterioradas por efectos de la humedad.
 - d) Depósito de gran cantidad de elementos solventes y tintas en el mismo lugar donde están depositadas resmas de papel y cartulinas de la imprenta y documentación del organismo.
 - e) Las refacciones realizadas a las instalaciones eléctricas quedaron a medio terminar con soluciones provisorias, al igual que la parte de albañilería en las mismas reparaciones.
- 32. Específicamente en el sector en que se encontraron las carpetas analizadas, se observa lo siguiente:
 - a. Acopio de material inflamable en grandes cantidades en un cuarto, ubicado en el lugar donde se realizan las tareas de imprenta.
 - b. En el cuarto mencionado, se ubicaron aproximadamente 10 de las cajas en cuyo interior obraban las carpetas que debíamos

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

	compulsar, éste material estaba ubicado una altura de 6 mts., desde el nivel del suelo, consecuentemente, la altura impidió tener -en principio-, acceso a dicha información, objetivo que si, pudo concretarse con posterioridad. (ver Foto N° 23) c. Acopio de la materia prima –papel- también en gran cantidad, sin ningún tipo de resguardo pese a su alta combustibilidad. d. No existe un lugar ignífugo que permita poner a resguardo la documentación obrante en dicho sector, e. Las carpetas se encontraban en el lugar mencionado sin que existiera registro manual o computarizado del ingreso y/o egreso de las mismas.
Recomendaciones	1. y 2. Planificar las compras y contrataciones de acuerdo con la legislación vigente. 3. Cumplimentar con las normas relativas a la guarda y conservación de la documentación, de acuerdo al Decreto 2007/03. <u>8.2 RECOMENDACIONES ESPECIFICAS</u> 1. Llevar un control de los expedientes iniciados por la actual Secretaria de Comunicación Social. 2. a) y b) La Secretaria de Comunicación Social, deberá tomar los recaudos correspondientes a fin de establecer un sistema de información completa y veraz acerca de los Contratos de Locación de Servicios que se efectúen en su área. 3. Las actuaciones administrativas (entendiendo por tal a expedientes, carpetas, notas, registros) iniciadas en la Secretaria de Comunicación Social deberán confeccionarse de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto 1510/97 y concordantes; como asimismo a la normativa de “Compras y Contrataciones”. 4. Cumplir con la Ley 2095 y normativa complementaria y reglamentaria vigente en materia de “Compras y Contrataciones” para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 5. Atento que en la actualidad se derogó el Decreto 1370/01, reemplazado por el Decreto 1289/07, en todos los casos contemplados se deberá estar a lo dispuesto en la Ley 2095 vigente. 6. Establecer los mecanismos de control interno dentro del área Secretaria de Comunicación Social. 7. a)b)c) Disponer en toda actuación administrativa que se genere como consecuencia de la contratación de publicidad, la identificación del concepto, indicar correctamente a que campaña publicitaria se refiere y mencionar la carpeta de pago. 8. a) y b) Dar cumplimiento a la reglamentación de la Ley 2095 (Anexo I), en el Art.54.7.1- Lugar y forma de presentación de las facturas. 9. a) Dar cumplimiento a la reglamentación de la Ley 2095 (Anexo I), en el Art.54.7.1- Lugar y forma de presentación de las facturas. 9 b) Imputar los gastos al programa presupuestario correspondiente, en el cual se efectuó la prestación. 9 c) Completar y suscribir los “Partes de Recepción Definitiva”. 10. Dar cumplimiento a la reglamentación de la Ley 2095 (Anexo I), en el

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

	Art.54.7.1 - Lugar y forma de presentación de las facturas. 11. Realizar un control de los fondos otorgados a “Medios Vecinales” dejándose constancia que con posterioridad al año auditado se sancionó a la Ley 2587. 12. Foliar, conservar, respetar el orden cronológico de los biblioratos que contienen las copias de las órdenes de publicidad, aún las que han sido anuladas; evitar la duplicidad de las mismas. Rubricar las órdenes de publicidad con los funcionarios que tengan competencia. 13. Archivar el formulario de “Control de Pauta” en forma cronológica y por número, indicando a que carpeta de pago y/o expediente pertenecen. 14. a) Cumplir con la normativa específica en cuanto a los “Fondos con cargo de rendir cuenta documentada de su inversión”. 14. b) Incorporar a las actuaciones toda la documentación respaldatoria inherente a la contratación que se realice. 14. c) Fundamentar correctamente las contrataciones en los casos que la ley permita la contratación directa en base a los criterios de exclusividad, y/o urgencia. 14. d) Justificar el estado de necesidad y urgencia de acuerdo a la normativa. 15. Seguir los procedimientos previstos en la normativa para la utilización de los “Fondos con cargo de rendir cuenta documentada de su inversión” y “Las Cajas Chicas especiales”. 16. Dejar expresa constancia en la actuación, de quienes son los responsables de disponer de los fondos ; y en caso de reemplazo de funcionarios , dejar constancia en el Expediente. 17. Establecer mecanismos adecuados de control interno. 18. a) y b) Imputar los gastos en el período en el cual se devengan.(Ley 70 – Art. 45). 19. Si bien, los dictámenes no son vinculantes, en todos los casos en que existe dictamen previo de la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires, y/o informes de la Contaduría General, el organismo debería tenerlos en cuenta previo a sus Resoluciones. 20. Dar cumplimiento a la reglamentación de la Ley 2095 (Anexo I), en el Art.54.7.1- Lugar y forma de presentación de las facturas. 21. Realizar los controles tendientes para acreditar cada pago. 22. Dar cumplimiento a la reglamentación de la Ley 2095 (Anexo I), en el Art.54.7.1- Lugar y forma de presentación de las facturas. 23. Dar cumplimiento a lo establecido en las normas de guarda de documentación. Decreto 2007/04. 24.a) Incorporar en las actuaciones la resolución que aprueba el gasto. 24. b) Establecer mecanismos adecuados de control interno. 24.c) Cumplir con la normativa específica respecto a Movilidad y Viáticos. 25. a)b)c)d) Cumplir con la normativa específica respecto a Movilidad y Viáticos.
--	--

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

	26. Sin recomendar. 27. Dar cumplimiento a la reglamentación de la Ley 2095 (Anexo I), en el Art.54.7.1- Lugar y forma de presentación de las facturas. 28. Las rendiciones de las “Cajas Chicas Especiales” deberán efectuarse en tiempo y forma. 29. Las rendiciones de las “Cajas Chicas Especiales” deberán efectuarse en tiempo y forma. 30. Realizar un control de los fondos otorgados a “Medios Vecinales” dejándose constancia que con posterioridad al año auditado se sancionó a la Ley 2587. 31. Se recomienda realizar las obras de infraestructura necesarias fin de resguardar tanto los bienes como los agentes que cumplen tareas en la Imprenta de Buenos Aires. Si bien de acuerdo al descargo efectuado por la Secretaria de Comunicación Social se estarían realizando obras a fin de mejorar el estado estructural de la Imprenta de la Ciudad. 32. Proceder a realizar un inventario de las actuaciones ubicadas en la Imprenta de la Ciudad y a fin de disponer su archivo. De acuerdo al descargo efectuado por la Secretaria de Comunicación Social se estarían realizando dichas tareas en la actualidad.
Conclusiones	<u>9. CONCLUSIÓN.</u> <i>El análisis efectuado en el marco del Proyecto conlleva a observar falencias de eficiencia, eficacia y economía en la gestión de las compras y contrataciones en el período auditado, año 2007.</i> <i>El sistema de contrataciones de publicidad en dicho período, ha sido realizado al amparo de una normativa de excepción. En primer lugar, el organismo auditado no ha procedido a la guarda y conservación de la documentación respaldatoria de toda su operatoria (entendiendo por tal al registro, carpetas, expedientes, notas, órdenes de publicidad). Este tema fue observado especialmente y en consecuencia realizadas las recomendaciones correspondientes. En segundo lugar, la elección del sistema de contratación directa ha sido utilizado en la mayoría de las transacciones.</i> <i>Por otro lado, la utilización de “Fondos con Cargo de Rendir Cuenta Documentada de su inversión” y “Cajas Chicas Especiales” no han sido rendidos en su totalidad conforme la normativa vigente.</i> Además, se detectaron falencias edilicias en la Imprenta de la Ciudad de Buenos Aires, las que fueron motivo de observación y enunciadas como hallazgo de auditoria, empero, de acuerdo a las manifestaciones vertidas en el descargo dichas obras serían realizadas en tanto y en cuanto el presupuesto lo habilite. Por último, se recomienda efectuar una auditoria de gestión sobre la Imprenta de la Ciudad de Buenos Aires y otra auditoria específica sobre los fondos que se otorgan a los Medios Vecinales.