

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, agosto 2012.			
Código del Proyecto	5.11.04			
Denominación	Compras y Contrataciones de la Secretaria de Comunicación Social.			
Período examinado	2010			
Programas auditados	JURISDICCIÓN: 20.Jefatura de Gabinete.			
Unidad Ejecutora	106. Secretaria de Comunicación Social. Programa 5)			
Objetivo de la auditoría	Controlar los aspectos legales de los procedimientos seguidos en el proceso de compras y contrataciones de la Secretaria de Comunicación Social.			
Presupuesto (expresado en pesos)	\$ 139.380.010			
Alcance	Verificar el cumplimiento de los procedimientos legales y administrativos utilizados en el proceso de Compras y Contrataciones de la Secretaria de Comunicación Social.			
Período de desarrollo de tareas de auditoría	Marzo a Octubre de 2011.			
Limitaciones al alcance	De un total de 100 carpetas solicitadas al organismo, sólo fueron puestas a disposición un total de 43. El equipo de auditoria seleccionó en forma aleatoria 63 carpetas dentro del universo disponible para completar el procedimiento. De las 100 carpetas solicitadas en primer término, se destacan 4 proveedores en cuanto que ningún expediente correspondiente a los mismos, fue puesto a disposición:			
	Listado de Proveedor con mas de un Expediente solicitado en Muestra	Localizada	No localizada	Total general
	BERNINI MEDIOS S.A.	-	10	10
	CENTRAL MEDIA S.A.	-	8	8
	ARTE GRAFICO EDITORIAL ARGENTINO SOCIEDAD ANONIMA	-	2	2
	PRAXIS SRL	-	2	2
Aclaraciones previas	5.1) Proyecto de Ley 3391-Veto. La Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, había sancionado la Ley 3391, con fecha 3 de diciembre de 2009, sobre Publicidad Oficial cuyo objeto es “regular la producción, el contenido, el gasto, la contratación y distribución de la publicidad oficial de toda la administración pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. Con fecha 25 de enero de 2010, el Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, vetó “parcialmente” la ley 3391 “en sus artículos 3ro, 5 inciso a), 6, 8 incisos a) y b), 9,15,16 incisos a) y c) y 17 y 18. El Decreto fue el Nro.122/10 siendo devuelta a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para refrendar el veto o insistir en el articulado original. (Anexo Normativo II).			

	Entre otras cosas, el Proyecto de Ley establecía que el “Seguimiento y Fiscalización de la Publicidad Oficial” estaría a cargo de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, interviniendo tanto en la recepción del Plan Anual de Publicidad Oficial, como en la recepción del Informe Anual de Ejecución, previstos en los artículos 6° y 7°. Esta función de control hubiera estado a cargo de la Comisión de Comunicación Social de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. <u>5.2) Ausencia de Informes de Sigeba y UAI para el año 2010.</u> Se ha requerido información mediante Nota Nro. 1846/AGCBA/2011 a la Dirección General de Planeamiento de Medios, en relación si SIGEBA o UAI, habían realizado Informes de Auditoría en el año auditado, cuya respuesta ha resultado negativa. <u>5.3) Cambio de autoridades a partir del 17/03/2011.</u> El ex Secretario de Comunicación Social había sido nombrado con fecha 10 de diciembre de 2007, mediante Decreto 2074/10. Dicho funcionario se desempeñó en el mismo hasta el 19 de diciembre de 2010, fecha del fallecimiento del funcionario. El ex Director de Planeamiento de Medios fue nombrado por Decreto 2083/07 con fecha 10 de diciembre de 2007. Dicho cargo fue desempeñado, hasta la presentación de la renuncia con fecha 28 de febrero de 2011, aceptada mediante Decreto Nro. 99/GCABA/11. Al inicio de las tareas de campo, con fecha 17/03/2011 fue designado por Decreto Nro. 127/GCABA/11 el nuevo Secretario de Comunicación Social actualmente responsable de la Secretaria de Comunicación Social. Asimismo fue reemplazado el Director de Planeamiento de Medios con fecha 15 de marzo de 2011. <u>5.4) Denuncia Penal realizada por la Diputada¹</u> Se encuentra en trámite una Causa Penal que tramita ante el Juzgado de Instrucción Nro.6 (Causa Nro.37628/2010) por los Delitos de Administración Infiel en perjuicio de la Administración Pública, Delito de Malversación de Caudales Públicos; Negociaciones Incompatibles con el Ejercicio de la
--	--

¹ Diputada Rocío Sánchez Andía.

	función pública e Incumplimiento de los deberes de Funcionario Público contra funcionarios del área auditada. El equipo de auditoria realizó la correspondiente consulta ante la Cámara de Apelaciones en lo Penal y a la fecha se encuentra en la etapa instructora. <u>5.5) Contrataciones de publicidad y material publicitario</u> En el Informe Nro.1027 realizado por esta Auditoria se había hecho mención a los elementos distintivos en la contratación de publicidad, ya que la misma está sujeta a particulares condiciones contractuales (elección del co-contratante mediante contratación directa por exclusividad, especialidad, urgencia), los contratos artísticos, el precio fijado por el Mercado Publicitario que se publica en el denominado “Tarifario”, la prestación en si misma que puede tener contenidos artísticos fijados por la propia administración. La comercialización de los espacios de publicidad, que se presentan cuando el GCBA demanda gran cantidad de espacios publicitarios en todos los medios, para proceder a la difusión de los actos de gobierno en general, y/o en particular de determinadas campañas , a través de los distintos medios cine, radial, gráfico, tv, web, vía pública. En algunas oportunidades, el propio medio elegido puede otorgar un descuento, en otros casos hay empresas intermediarias denominadas “bolseros”. Estas empresas son las encargadas de comprar a su vez espacios en todos los medios, y por ello pueden cotizar un descuento superior al del medio elegido. El precio de estos espacios, lo establece el mercado. El precio del espacio lo fija la oferta y demanda de espacios publicitarios, y son publicados en el “Tarifario”.El GCBA, a través de la S.C.S. Puede optar, por realizar una compulsa bimestral, en la cual resulta ganador el medio que cotiza un mayor descuento. La publicidad está sujeta a las modalidades de tiempo y lugar, fue necesario hacer un control por parte de la Secretaria de Comunicación Social para verificar si la publicidad se realizó efectivamente en el medio elegido. Por tal motivo y de acuerdo a la entrevista realizada, y a los descripto en el punto “Cambios operados en el 2011” a las carpetas en trámite se agrega una declaración jurada suscripta por el medio de comunicación elegido, certificando que efectivamente se realizó dicha publicidad. Para el caso de publicidad gráfica , se acompaña copia del aviso y una copia del ejemplar de la revista o del diario en la cual salió. Además el propio contrato de publicidad, es un contrato innominado y no requiere de una formalidad especial, salvo la denominada Orden de Publicidad.
--	--

	5.6) Consideraciones en relación al Archivo de la Documentación. Acerca de los plazos de guarda de la documentación y el procedimiento de archivo de los expedientes administrativos. 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. Conforme a la Resolución Nro.133/SECLYT/10 y la Resolución Nro. 164/SECLYT/10, se ha establecido que las licitaciones públicas o bien los antecedentes de la compra directa deberán ser conservadas en la Repartición de origen por el término de 2 años. También se ha establecido que los expedientes que contengan los antecedentes del contrato de locación de servicios o contrato de locación de obra, deberán conservarse en la repartición de origen por el término de 5 años. Además, el Decreto 1510/97 regula las disposiciones del procedimiento administrativo a las que deben ajustarse todas las reparticiones. El trabajo de campo llevado a cabo por el equipo de auditoria durante los meses de marzo a noviembre, ha sido ubicar físicamente toda la documentación correspondiente al año auditado, dicha tarea se dificultó ya que las actuaciones administrativas se encontraban en diferentes oficinas y/o domicilios. <u>5.7) Cambios operados en el año 2011.</u> En el año 2011 se han implementado varios cambios conforme a la Entrevista realizada que consistieron en que cada proveedor deberá acompañar una declaración jurada que contenga la manifestación que es proveedor exclusivo. Otro cambio dispuesto es la presentación de una Declaración Jurada del Medio en cuanto que ha cumplimentado con la pauta publicitaria. Además, otra Declaración Jurada, es en la que el medio debe manifestar que es “único medio”, o bien tiene la” exclusividad “en la explotación de un bien o servicio. Se ha implementado un Nuevo Circuito de Compras, que se acompaña en el Anexo III). Y por último a la fecha de la finalización de las tareas de campo, el DGPLM sólo puede contratar hasta \$ 50.000. Se informa al equipo auditor que se están realizando las tareas tendientes a la digitalización de todos los archivos en papel.
Observaciones principales	<u>Guarda de documentación.</u> 6.1) Se observa que no se cumplimenta con la guarda de la documentación en forma ordenada y sistemática,

	correspondiente a las Carpetas y/o Expedientes de compras directas en base al Decreto 611-G.C.B.A-08. Incumplimiento del Decreto 2007/2003, y sus modificatorias Resoluciones 133/SECLyT/2010 y 164/SECLyT/2010. No fueron localizadas 57 carpetas de publicidad solicitadas que, en primera instancia según respuesta Nota Nro.1849/AGCBA/2011 se encuentran en la Imprenta de la Ciudad, notificando que las mismas serán puestas a disposición una vez trasladadas a la DGPLM. Finalizado el traspaso de los Expedientes los mismos nunca fueron localizados. De los 57 Expedientes, al menos 18 se relacionaban con empresas vinculadas a la causa judicial mencionada en el punto 5.4 de las Aclaraciones Previas. Ninguna carpeta relacionada con la Causa fue puesta a disposición. 6.2). Se observa que no se han hallado al momento del trabajo de campo, 3 biblioratos conteniendo los duplicados de las órdenes de publicidad. (Números 1-5-9). <u>Respecto de la Contratación Directa de acuerdo al Decreto 611-G.C.B.A-2008.</u> 6.3) De la muestra analizada, se observa que las Carpetas relevadas, se iniciaban conforme al Decreto 611-G.C.B.A-2008. No obstante, como el monto de la contratación excedía el permitido por dicha normativa establecido en \$150.000, las Resoluciones que aprobaban dichos gastos se fundamentan en otro Decreto el 556/G.C.B.A/2010, cuya principal temática era la facultad a funcionarios para aprobar gastos de imprescindible necesidad, conforme a un cuadro de competencias. 6.4) De la muestra analizada se observa que en la Carpeta no consta la certificación de servicios, el informe circunstanciado que acredite el modo de selección del proveedor (compulsa, exclusividad, cotización) y se han pagado dos órdenes de publicidad Nro.1776 y 1777, por un total que excede lo previsto en el Decreto 611-G.C.B.A-2008, por tal motivo la operatoria fue autorizada por la Ministerio de Hacienda (Resolución Nro.1915-SSGYAF-2010). 6.5) De la muestra analizada se observa que en las Carpetas relevadas hay una falta de correspondencia cronológica entre el inicio de la contratación “Orden de Publicidad” y el inicio de la carpeta o expediente que es posterior. 6.6) De la muestra analizada se observa que en las Carpetas relevadas, que si bien se encuentra acompañada a las actuaciones administrativas las compulsas correspondientes (en un caso: compulsas de tv para
--	---

	enero/febrero de 2010 y en el otro compulsa para medios gráficos correspondientes a mayo/junio de 2010) en los fundamentos de las resoluciones que autorizan el gasto, y en el informe circunstanciado, se seleccionó al proveedor por exclusividad. <u>Contratos de Locación</u> 6.7) Se observan errores en la información brindada por la SCS, en cuanto que informó la existencia de 31 contratos de locación de servicios durante el año auditado. Pero conforme a la información obtenida del Listado de Transacciones y de los expedientes relevados, se comprobó la existencia de 11 contratos de locación de servicio sin informar. <u>6.8) CAJAS CHICAS Y ESPECIALES</u> a) Se ha podido verificar el pago mediante la Caja Chica Especial Nro. 846.467-SCS-10 de un Magíster a la Universidad Austral por \$29.800 a favor de Cuit 27-16203051-0. La misma persona física fue contratada por el organismo tal como surge a Fs. 22 de la Carpeta Nro.1.290.110 a quien se le abonó la suma de \$6.000.- por un trabajo de “Estrategia Planificación Buenos Aires Mundial”. Además, la misma persona física fue contratada por el organismo auditado, mediante locación de servicios en el año 2010. Se observa la incompatibilidad entre contrato de locación de servicio y proveedor que resulta de la interpretación conjunta de las normas que regulan el Pliego de Bases y Condiciones Generales, y las que regulan el contrato de locación de servicios. b) Se efectuaron compras fuera del ámbito de la Ciudad de Buenos Aires sin justificar el motivo de dicha elección. (Exp. Nro. 1603174/10 -Comprobante Nro. 11). c) En el Expediente Nro. 794.414/10 se observa que el comprobante Nro. 4 por \$ 61.849,15; Factura Nro. 1-00000005 no guarda correlatividad, respecto de la fecha de inicio de actividad que consta en la misma correspondiente a la fecha 1/08/00. d) Se observa que se acompañan facturas con escasa descripción del bien o servicio adquirido. Comprobante Nro. 15 del Exp. Nro. 794.414/10. e) Se observa un error en la registración contable, en la Caja Chica Especial Nro. 846.467/2010, en el folio Nro.3) en donde consta la suma de \$ 28.900 y
--	---

	correspondía \$ 29.800 conforme la documentación obrante. Finalmente el monto abonado es de \$29.800. <u>GASTOS DE MOVILIDAD</u> 6.9) Se observa conforme al análisis de la actuación vista que: a) En la actuación vista la reserva presupuestaria, la solicitud de entrega de fondos (SEF) y formulario C 55 no cumplen con las disposiciones del Anexo II) Punto 1 y 2) de la Disposición Nro.223/DGCG/2010. b) En el “Recibo de Ingresos Varios” que obra a fs.04 y 05, no contienen ninguna firma de responsable. c) No consta en la actuación vista el “Modelo de Nota por entrega de fondos para gastos de movilidad” y “Modelo de aprobación de rendición de gastos de movilidad” , según preveen los anexos VI y VII de la Disposición N° 223/GCBA/10 . <u>Control Interno</u> 6.10) No se verificaron mecanismos de control interno, en el trámite de la carpeta, como en el expediente de contratación directa, como por ejemplo la correlatividad entre los números de órdenes de publicidad, y las fechas de caratulación de carpetas y expedientes. 6.11) El responsable que firma las rendiciones de Caja Chica Especial Exp.Nro. 1603174/10, es el mismo que autoriza las facturas. <u>Sistema o base de datos.</u> 6.12) La base de datos implementada por el organismo en 2010 hasta mediados de septiembre /2010 no permitía diferenciar el tipo de contratación utilizado para la publicidad. <u>Registración contable</u> 6.13) Si bien se ha verificado que los servicios de publicidad conforme surge de la certificación de servicios fueron prestados en su totalidad en el año auditado, surgen errores en las fechas de confección de los comprobantes P.R.D y la registración presupuestaria (devengado del servicio) :A saber : El 17,92 % de las actuaciones vistas, el P.R.D tiene fecha 2011 y se imputó en el ejercicio 2010. El 5,66% de las actuaciones vistas, el P.R.D tiene fechas
--	--

	2010, y no se imputó en dicho ejercicio. 6.14) Se observa en el año auditado que entre el momento de compromiso definitivo (orden de publicidad) y el documento respaldatorio (orden de compra), existen 82 días de atraso en promedio en la registración. Por otra parte, entre la conformidad del servicio (certificación del servicio, y/declaración jurada) y el P.R.D existen 105 días promedio de atraso en
Recomendaciones	<u>Guarda de la documentación</u> 7.1 Aplicar circuitos administrativos y/o procedimientos a fin de resguardar la documentación respaldatoria de la las compras y contrataciones, en forma ordenada y sistemática; especialmente las Carpetas y/o expedientes de compras directas conforme al Decreto 611-GCBA-2008, a fin de proveer a su guarda y conservación. En igual sentido se recomienda proceder al cumplimiento de toda la demás normativa aplicable a dicho fin. Arbitrar las medidas necesarias para la localización de las actuaciones faltantes o, en su defecto la reconstrucción de las mismas. Teniendo en cuenta que en caso de no ser localizadas, el extravío de dichas carpetas es causal de inicio de investigación presumarial. 7.2 Arbitrar los medios necesarios a fin de ubicar los 3 biblioratos Números 1-5 y 9 que contenían los duplicados de las órdenes de publicidad compulsadas. <u>Contratación directa de acuerdo al Decreto 611-GCBA-2008</u> 7.3 Arbitrar los mecanismos necesarios a fin de planificar adecuadamente las compras anuales del organismo, a efectos de evitar, recurrir en forma habitual a la contratación directa como modalidad de compra. No obstante lo cual, y en virtud de las necesidades detectadas durante las tareas de campo se recomienda actualizar los montos del Decreto 611-GCBA-2008. 7.4 Llevar a cabo los procedimientos necesarios a fin de completar y ordenar las carpetas que se encuentran incompletas y poseen faltantes tales como: certificación de servicios. Informe circunstanciado que acredite modo de selección del proveedor (compulsa, exclusividad, cotización). De este modo evitar duplicidad de procedimientos para la operatoria y en consecuencia, y, conforme a las necesidades detectadas se reitera la recomendación respecto de la actualización de los montos mencionada en el punto anterior.

	7.5 Llevar a cabo las acciones tendientes a resolver la falta de correspondencia cronológica entre el inicio de la contratación (orden de publicidad) y el inicio de la carpeta o expediente que resulta ser posterior. 7.6 Dar cumplimiento a las normas, circuitos y procedimientos administrativos de compras y contrataciones. <u>Contratos de Locación</u> 7.7 El área deberá registrar los contratos de locación de servicio que se suscriban anual, semestral, o trimestralmente, como así también los montos de los mismos. Asimismo deberá verificar en cada caso si los contratados cumplen las disposiciones del Anexo I) Declaración Jurada de aptitud para contratar, el Decreto 915-2009, las normas establecidas en la RESOLUCIÓN Nro. 2495/GCABA/MJGGC./09 , o las que en el futuro se dicten respecto de las incompatibilidades para contratar. <u>7.8 Cajas Chicas y Especiales</u> a) Aplicar los correspondientes controles cruzados en los procedimientos de compras y contrataciones, especialmente en la selección del proveedor, a fin de evitar el incumplimiento de la normativa aplicable sobre la irregularidad de que una misma persona física se constituya en proveedor y contratado como locación de servicios. b) En caso de otorgar prelación en la selección de un proveedor que posee domicilio fuera del ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, por encima de uno que si radique en esta Ciudad, se recomienda fundamentar dicha selección y/o decisión. c) Llevar a cabo las medidas necesarias tendientes a verificar los datos que contienen las facturas que emite y entrega cada proveedor a fin que las mismas se encuentren en condiciones de ser presentadas ante el GCBA. d) Se recomienda solicitar a los proveedores que las facturas que emiten, contengan mayor descripción del bien y/o servicio adquirido. e) Corregir los errores detectados en la registración contable de las cajas chicas especiales. <u>GASTOS DE MOVILIDAD</u> 7.9 Se recomienda conforme al análisis de la actuación vista que: a) Dar cumplimiento en los casos que sea necesario con los requisitos de la Disposición 223-DGCG-2010.
--	---

	b) Implementar los mecanismos necesarios a efectos que los recibos de Ingresos Varios lleven la firma del responsable correspondiente. c) Arbitrar los medios necesarios a fin de confeccionar los modelos de Nota por entrega de fondos para gastos de movilidad y modelo de aprobación de rendición de gastos de movilidad conforme lo prevén los Anexos VI y VII de la Disposición 223-GCBA-2010. <u>Control Interno</u> 7.10) Implementar los mecanismos de control interno necesarios a fin de corregir las falencias detectadas en el trámite de la carpeta, expediente de contratación directa, correlatividad entre los números de órdenes de publicidad y las fechas de caratulación de carpetas y expedientes. 7.11) Dar cumplimiento a la Resolución General 41 en cuanto a los criterios para el registro de las etapas del gasto y al momento presupuestario en que cada etapa debe registrarse. (Anexo I de la Res. 41) <u>7.12)Sistema o base de datos.</u> Sin recomendar. <u>Registración contable</u> 7.13) Implementar los mecanismos necesarios a fin de corregir los errores detectados en las fechas de confección de comprobantes y en la registración presupuestaria, dando cumplimiento a la Resolución 41 Anexo I. 7.14) Arbitrar los controles formales a fin de evitar retrasos en la registración del gasto, a tal fin dar cumplimiento a la Resolución 41 Anexo I.
Conclusiones	Esta AGCBA, ha realizado sendos informes en el área Secretaria de Comunicación Social, inclusive con la anterior denominación “Secretaria de Prensa y Difusión” cuyos resultados han sido comunicados y publicados. En los contenidos tanto de las observaciones como de las recomendaciones realizadas al área, se encuentran temas que las distintas administraciones no han podido resolver por lo menos hasta la terminación de las tareas de campo, que en síntesis pueden resumirse en : falta de planificación anual, desorganización administrativa en lo que hace al resguardo de la documentación respaldatoria de las contrataciones que realizan; y falencias en cuanto al establecimiento de un sistema de control interno. Si bien a la fecha de realización de las tareas de campo, se implementaron cambios en el circuito de compras, la

	incorporación de dos formularios que integran la carpeta (Declaraciones Juradas de proveedor), y la incorporación en la base de datos de caracteres que permitan diferenciar el tipo de contratación para cada publicidad; no obstante el Decreto 611-GCBA-2008 en la práctica ha quedado desactualizado en cuanto al monto autorizado en el mismo de \$150.000. Por último, es importante manifestar que ante el reiterado pedido de utilización por el organismo auditado en 2010, de la normativa de excepción Decreto 556-GCBA-2009 a fin de contratar bienes y/o servicios, deviene urgente la actualización de los montos del Decreto 611-GCBA-2008 y en consecuencia también se recomienda al organismo arbitre los medios suficientes a fin de instaurar un Plan Anual de Compras conforme la Ley 2095.
--	---