INFORME DE AUDITORÍA DE GESTIÓN

PROGRAMA 19 - PRENSA Y DIFUSIÓN DE ACTOS DE GOBIERNO

SECRETARÍA DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN

- Ejercicio 2.006 y primer trimestre 2007 -

INFORME DE AUDITORÍA

AL SEÑOR SECRETARIO DE
MEDIOS DE COMUNICACIÓN
D. Enrique Raúl ALBISTUR

En virtud de las funciones conferidas por el artículo 85 de la Constitución Nacional y en uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley Nº 24.156 la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN procedió a efectuar un examen en el ámbito de la SECRETARÍA DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE LA JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS con el objeto que se detalla en el apartado 1.

1. OBJETO DE LA AUDITORÍA

Realizar una auditoría de gestión en la Secretaría de Medios de Comunicación, Unidad Ejecutora del Programa 19 *"Prensa y Difusión de Actos de Gobierno"* de la Jurisdicción 25, para el ejercicio 2006 y primer trimestre 2007.

2. ALCANCE DEL EXAMEN

El trabajo fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN, dictadas en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d) de la Ley Nº 24.156.

La metodología aplicada para la recolección de la información se basó en entrevistas con los responsables de las distintas áreas de la Secretaría y en el análisis de la legislación vigente, de las transferencias realizadas, de los objetivos establecidos y de la información generada por las áreas operativas.

Se tomó una muestra de campañas publicitarias efectuadas durante el ejercicio 2006 que representó un 32,42% del crédito devengado en la Partida 3.6. (Publicidad y Propaganda), a fin de tomar conocimiento del circuito administrativo seguido dentro de la Secretaría de Medios de Comunicación (SMC), desde la solicitud efectuada por un Organismo determinado

hasta su efectivo pago de acuerdo a los registros llevados por la Secretaría.

Las tareas propias del objeto de examen han sido desarrolladas en sede del organismo auditado entre el 8 de mayo y el 9 de noviembre de 2007.

El proyecto de informe fue comunicado a la SMC mediante Nota Nº 48 - AG4 del 04/09/08 a fin de que efectúe los comentarios o aclaraciones que considere pertinentes, la que produjo descargo mediante Nota Nº 1534/SMC del 08/10/08 del Secretario de Medios de Comunicación, de cuyo texto surgen aclaraciones sobre aspectos del proyecto de informe, que fueron tenidas en cuenta al momento de la redacción final del mismo.

3. ACLARACIONES PREVIAS

El Decreto N° 152/03 transfiere la Secretaría de Medios de Comunicación (SMC) con sus organismos dependientes del ámbito de la Presidencia de la Nación a la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Por medio del Decreto N° 624/03 se aprueba la estructura organizativa de primer nivel operativo de la Jefatura de Gabinete de Ministros, estableciéndose como objetivos de la SMC los siguientes:

- ✓ Entender en la formulación, ejecución y control de la política de comunicación social y de medios de comunicación social.
- ✓ Entender en la difusión de la actividad del Poder Ejecutivo Nacional y en su relación con el periodismo nacional e internacional.
- ✓ Efectuar la difusión de los actos del Estado Nacional a fin de proyectar la imagen del país en el ámbito interno y externo.
- ✓ Administrar y controlar los medios de difusión que se encuentran bajo la responsabilidad del Poder Ejecutivo Nacional y aquellas empresas del sector en las que la Secretaría de Medios de Comunicación sea accionista.
- ✓ Entender en la administración de los bienes y recursos de las emisoras dependientes de la jurisdicción.
- ✓ Coordinar y controlar la gestión comunicacional de las empresas dependientes del área.

- ✓ Entender y efectuar la planificación y contratación de la publicidad oficial.
- ✓ Intervenir en la asistencia del Vocero Presidencial.

Como Unidad Ejecutora del Programa 19 - Prensa y Difusión de Actos de Gobierno - de la Jurisdicción 25 - Jefatura de Gabinete de Ministros, se plantea el desarrollo, además de los objetivos planteados precedentemente, de los siguientes:

- ✓ Implementar y desarrollar la *"Estrategia Marca País"*, destinada a comunicar la imagen del país ante el mundo y promover el interés extranjero por los productos nacionales, mediante la elaboración de estudios, diseños y ejecución de campañas nacionales e internacionales, educacionales, políticas y comerciales.
- ✓ Elaborar encuestas, estudios y trabajos de investigación, en el marco de la iniciativa "*Sistema Nacional de Medición de Consumos Culturales*", destinados a conocer los valores, preferencias y costumbres que definen el perfil cultural de los argentinos, a fin de desarrollar políticas en materia de cultura y comunicación.

3.1 Normativa vigente en materia de Publicidad Oficial

De acuerdo a lo dispuesto por los Decretos Nros. 2.219/71 y 56/75 (ratificados por el articulo 4º del Decreto Nº 2.507/02), la planificación y contratación de espacios publicitarios así como el uso de los servicios publicitario creativo, arte, producción gráfica y audiovisual y asesoramiento profesional para publicidad, propaganda y para la publicación de edictos, actos administrativos, espacios de exposiciones y otros hechos que requieran difusión pública, en el país y en el exterior, en diarios, periódicos, revistas, televisión, radio, vía pública y cine que realicen los Ministerios, Secretarías de Estado, Secretarías dependientes de la Presidencia de la Nación, Organismos Centralizados y Descentralizados, Empresas del Estado, Sociedades Anónimas con mayoría estatal y todo ente o empresa que administren funcionarios designados por el Poder Ejecutivo, cualquiera sea su naturaleza jurídica o su régimen legal, deberá efectuarse en todos los casos por intermedio de la Agencia Télam S.A. (actualmente Télam S.E. de acuerdo al Decreto Nº 2.507/02).

Dicha normativa establece que la agencia Télam deberá informar a la actual Secretaría de Medios de Comunicación toda transgresión a la misma, al momento de comprobarla,

rechazando a su vez aquellas solicitudes que no cumplan estrictamente con el régimen existente o a dictarse sobre publicidad de organismos estatales, instruyendo asimismo a la SMC a reglamentar la aplicación de la norma en cuestión.

Asimismo el Decreto Nº 56/75 establece que toda publicidad será pautada por Télam como órgano centralizador del Estado en los medios que ésta considere más conveniente.

Por medio del Decreto Nº 993/96, se instruye a la Jefatura de Gabinete de Ministros para que efectúe las modificaciones presupuestarias pertinentes a fin de transferir al Programa 19, cuya Unidad Ejecutora es la SMC, los créditos disponibles en cada uno de los organismos y entidades de la esfera del Poder Ejecutivo, en la Partida 3.6. – "*Propaganda y Publicidad*", estableciendo también que a partir de la fecha de su dictado los mencionados organismos y entidades deberán abstenerse de realizar propaganda y publicidad, canalizando toda iniciativa en ese sentido a través de la SMC, expresando en sus considerandos la conveniencia de centralizar en la Secretaría *"...todo lo inherente a la propaganda y publicidad oficiales en el área mencionada."*

La Ley Nº 22.285 - de Radiodifusión - dispone en su artículo Nº 72 inciso f) que los titulares de los servicios de radiodifusión deberán realizar transmisiones sin cargo "*...Para difundir mensajes de interés nacional, regional o local cuya emisión disponga el COMITÉ FEDERAL DE RADIODIFUSIÓN, hasta UN (1) minuto y TREINTA (30) segundos por hora...*". Con relación a la disposición mencionada, el artículo 44 del Decreto reglamentario (Nº 286/81) de la Ley que aquí se trata dispone que la SMC establecerá con intervención previa de las entidades del sector, las normas para que los organismos nacionales, provinciales, municipales o entidades de bien común efectúen sus requerimientos, las cuales deberán fijar pautas comunicacionales a observar, aspectos técnicos y administrativos a tener en cuenta, indicando que la SMC evaluará y aprobará los mensajes a difundir, restringiendo a lo indispensable los tiempos de emisión y de periodicidad, atendiendo a la urgencia que motiva la demanda.

La Ley de Radiodifusión prevé en el inciso g) del artículo Nº 72 la realización de transmisiones, también sin cargo, de hasta un máximo del 7% de las emisiones diarias para

los programas previstos en el artículo Nº 20 (educativos de carácter sistemático) que requiera el Ministerio de Educación, así como también para el tratamiento de temas de interés nacional, regional o local, autorizados por el Comité Federal de Radiodifusión (COMFER). En caso de que se disponga la procedencia de las emisiones aquí enunciadas los licenciatarios de los servicios de radio y televisión deberán ser notificados de la reserva del espacio con una anticipación no menor a treinta días corridos, debiendo contar ellos con el material a difundir con una antelación no menor a cuarenta y ocho horas, a menos que se trate de una transmisión en directo o de una emergencia.

Durante el año 2006 se realizaron ocho campañas de bien público encuadradas en las prescripciones del artículo Nº 72 inciso f), cincuenta y siete en el marco del inciso g) y trece en concepto de *"colaboración"*, que de acuerdo a lo expresado por la Dirección de Publicidad Oficial, (que es la encargada de velar por el cumplimiento de lo previsto en el artículo 72), son aquellas solicitudes que no obstante no ser consideradas aptas para otorgarles el tratamiento previsto en los supuestos que prevé el artículo que aquí se trata, se realiza la solicitud al medio, siendo privativo del mismo su emisión o publicación. Desde el 01/01/07 hasta el 09/04/07, fueron realizadas, una por inciso f), doce correspondientes al inciso g) y tres por medio de *"colaboración"*.

La Resolución Nº 447/75 de la ex Secretaría de Prensa y Difusión aprueba las "*Normas de Procedimiento para el Servicio de Publicidad y Creatividad*", de acuerdo a lo dispuesto por el Decreto Nº 2.219/71. Con relación a la gestión de publicidad en el exterior, la misma es reglamentada por la Resolución Nº 330/76 de la ex - Secretaría de Información Pública.

3.2. Estrategia Marca País (EMP)

Las Secretarías de Turismo y de Medios de Comunicación desarrollan desde el año 2004 la EMP para la Argentina. Este proyecto contó con la colaboración del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

La EMP plantea la utilización de los factores diferenciales del país (íconos, productos, lugares, personajes, arte, cultura, empresas, etc.) con el objeto de posicionar a la Argentina en el *"concierto internacional"* aumentando y diversificando la actividad turística, las

exportaciones, las inversiones, difundiendo nuestra cultura y deporte tanto en calidad como en cantidad.

Entre los objetivos específicos propios de la EMP, cabe remarcar:

- ✓ Mostrar a la Argentina en el mundo a través de una estrategia de comunicación coherente, homogénea y sostenida en el tiempo, que facilite la introducción de los productos y servicios de origen nacional.
- ✓ Contribuir en el desarrollo productivo de las Pequeñas, Medianas y Grandes Empresas.
- ✓ Generar valor agregado al producto de origen argentino, acompañado del desarrollo sustentable de una imagen de calidad en el concierto internacional, promoviendo efectos de retroalimentación constante.
- ✓ Impulsar la integración regional de las diversas cadenas productivas a través de procesos de Gestión de la Calidad, lo cual redundará en un mayor crecimiento económico.
- ✓ Lograr tareas coordinadas de promoción entre distintos sectores productivos: turismo, industria y comercio.
- ✓ Difundir los valores diferenciales de la oferta argentina en todas sus expresiones productivas, culturales y de servicios, bajo una estrategia unificada de comunicación.
- ✓ Promover la diversidad de expresiones culturales propias.
- ✓ Potenciar la diversa oferta turística, mediante la Marca Argentina.
- ✓ Articular e interrelacionar los diferentes organismos e instituciones públicas y privadas, logrando sinergia entre las acciones de promoción de los bienes y servicios argentinos.

3.3. Sistema Nacional de Consumos Culturales (SNCC)

El SNCC es una investigación que indaga sobre los gustos, los consumos y los imaginarios de los argentinos en materia de cultura y comunicación.

Los datos que de esta medición se obtienen, deben permitir detectar la percepción que los argentinos poseen alrededor de sus propios consumos y sobre los vínculos que establecen con los bienes y servicios de la comunicación y la cultura. Este conocimiento será utilizado por quienes realizan la planificación de políticas de comunicación, cultura, etc.

3.4.Presupuesto

3.4.1. Aspectos Financieros

En el siguiente cuadro se exponen los créditos y ejecución presupuestarios correspondientes al Programa 19 - Prensa y Difusión de Actos de Gobierno - cuya Unidad Ejecutora es la Secretaría de Medios de Comunicación, para el ejercicio 2006, desagregados de acuerdo a la Fuente de Financiamiento.

Programa 19 – Prensa y Difusión de Actos de Gobierno – Año 2006					
Inciso	**Denominación**	**F.F.**	**Crédito Inicial**	**Crédito Vigente**	**Devengado**
1	Gastos en Personal	11	5.336.269,00	6.889.569,00	6.657.708,71
2	Bienes de Consumo	11	293.000,00	363.000,00	220.148,26
3	**Servicios No Personales**	**11**	**140.218.000,00**	**153.194.700,00**	**150.481.410,87**
		13	**1.808.000,00**	**1.808.000,00**	**1.395.028,49**
		14	**3.846.000,00**	**5.346.000,00**	**4.662.869,19**
4	Bienes de Uso	11	466.000,00	466.000,00	70.091,63
5	Transferencias	11	8.189.000,00	9.589.000,00	9.588.999,03
Total			160.156.269,00	177.656.269,00	173.076.256,18

Fuente: Ministerio de Economía y Producción – Presupuesto 2006
Delegación Técnico Administrativa – Secretaría de Medios de Comunicación

A continuación se expone en detalle el Inciso 3 del Programa 19 para el año 2006 por Fuente de Financiamiento, en virtud de concentrar más del 90% del presupuesto de la Secretaría de Medios de Comunicación.

Programa 19 – Inciso 3 – Servicios No Personales – Año 2006					
Partida Principal	**Denominación**	**F.F.**	**Crédito Inicial**	**Crédito Vigente**	**Devengado**
1	Servicios Básicos	11	491.847,00	421.847,00	340.702,42
2	Alquileres y Derechos	11	240.303,00	140.303,00	103.953,27
3	Mant., Rep. y Limpieza	11	54.375,00	54.375,00	12.498,43
4	Serv. Técnicos y Profes.	11	2.660.060,00	2.110.060,00	845.732,17
5	Serv. Comerc. y Financ.	11	663.437,00	1.083.437,00	643.229,86
6	**Publicidad y Propaganda**	**11**	**135.359.850,00**	**148.108.550,00**	**148.013.846,82**
		13	**1.808.000,00**	**1.808.000,00**	**1.395.028,49**
		14	**3.846.000,00**	**5.346.000,00**	**4.662.869,19**
7	Pasajes y Viáticos	11	529.235,00	529.235,00	452.395,31
8	Imp, Dchos, Tasas y	11	14.250,00	14.250,00	721,70
9	Otros Servicios	11	204.643,00	732.643,00	68.330,89
Total			145.872.000,00	160.348.700,00	156.539.308,55

Fuente: Ministerio de Economía y Producción – Presupuesto 2006.
Delegación Técnico Administrativa – Secretaría de Medios de Comunicación.

El cuadro siguiente contiene el Crédito Inicial para el año 2007 y la información referida los Créditos Vigente y Devengado hasta el 12/06/07, clasificados de acuerdo a la Fuente de Financiamiento.

Programa 19 – Prensa y Difusión de Actos de Gobierno – Datos al 12/06/07					
Inciso	**Denominación**	**F.F.**	**Crédito Inicial**	**Crédito Vigente**	**Devengado**
1	Gastos en Personal	11	7.152.288,00	7.432.288,00	3.011.422,52
2	Bienes de Consumo	11	293.246,00	293.246,00	86.468,08
3	**Servicios No Personales**	**11**	**199.937.109,00**	**197.195.979,00**	**53.615.081,68**
		13	**1.808.000,00**	**1.808.000,00**	**192.655,98**
		14	**5.846.000,00**	**5.846.000,00**	**1.038.043,90**
4	Bienes de Uso	11	466.000,00	466.000,00	52.427,48
5	Transferencias	11	9.589.000,00	12.050.130,00	3.850.800,00
Total			225.091.643,00	225.091.643,00	61.846.899,64

Fuente: Ministerio de Economía y Producción – Presupuesto 2007
Delegación Técnico Administrativa – Secretaría de Medios de Comunicación

En el detalle del Inciso 3 correspondiente al Programa 19 de la Jefatura de Gabinete de Ministros, en base a la información obtenida al 12/06/07, se puede observar que es la Partida Principal 6. *"Publicidad y Propaganda"* la que tiene asignado un Crédito Vigente del 97,79% del total del mencionado Inciso.

Programa 19 – Inciso 3 – Servicios No Personales – Datos al 12/06/07					
Partida Principal	**Denominación**	**F.F.**	**Crédito Inicial**	**Crédito Vigente**	**Devengado**
1	Servicios Básicos	11	491.847,00	491.847,00	143.282,69
2	Alquileres y Derechos	11	140.303,00	140.303,00	33.040,46
3	Mant., Rep. y Limpieza	11	54.375,00	54.375,00	4.605,61
4	Serv. Técnicos y Profes.	11	2.137.195,00	2.137.195,00	53.900,70
5	Serv. Comerc. y Financ.	11	1.313.237,00	1.033.237,00	330.270,02
6	Publicidad y Propaganda	11	195.138.000,00	192.676.870,00	52.775.906,65
		13	1.808.000,00	1.808.000,00	192.655,98
		14	5.846.000,00	5.846.000,00	1.038.043,90
7	Pasajes y Viáticos	11	582.150,00	582.150,00	255.950,55
8	Imp., Dchos., Tasas y Juicios	11	14.250,00	14.250,00	7.500,00
9	Otros Servicios	11	65.752,00	65.752,00	10.625,00
Total			207.591.109,00	204.849.979,00	54.845.781,56

Fuente: Ministerio de Economía y Producción – Presupuesto 2006
Delegación Técnico Administrativa – Secretaría de Medios de Comunicación

3.4.2. Metas Físicas

De acuerdo a la Decisión Administrativa Nº 1/06 - Distribución del Presupuesto de Gastos y Recursos de la Administración Nacional para el Ejercicio 2006 y su similar para el Ejercicio 2007, no se ha definido una producción de bienes o servicios en el Programa 19 de de la Secretaría de Medios de Comunicación dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

3.5.Estructura organizativa de la Secretaría de Medios de Comunicación

La estructura organizativa de la Secretaría de Medios de Comunicación de la Presidencia de la Nación fue aprobada por el Decreto Nº 715/02 y modificatorios en la jurisdicción mencionada, siendo posteriormente transferida por disposición del Decreto Nº 152/03 a la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros quedando conformada, hasta el momento de la realización de las tareas de auditoría, de acuerdo a lo establecido por el Decreto Nº 624/03 que aprueba su estructura organizativa de primer nivel operativo, como a continuación se expone:

- Subsecretaría de Gestión de Medios
  - ✓ Dirección de Publicidad Oficial.
  - ✓ Delegación Técnico Administrativa.
  - ✓ Delegación Legal.
- Subsecretaría de Comunicación.
  - ✓ Dirección General de Comunicación.

Las aperturas inferiores al primer nivel operativo fueron aprobadas por Resolución Nº 148/03 del Jefe de Gabinete de Ministros.

A su vez dependen de la SMC:

- Sistema Nacional de Medios Públicos S.E.: Canal 7 Argentina y el Servicio Oficial de Radiodifusión, (las emisoras integrantes del SOR son: LRA 1 Radio Nacional Buenos Aires, LRA 2 Radio Nacional Viedma, LRA 3 Radio Nacional Santa Rosa, LRA 4 Radio Nacional Salta, LRA 5 Radio Nacional Rosario, LRA 6 Radio Nacional Mendoza, LRA 7

Radio Nacional Córdoba, LRA 8 Radio Nacional Formosa, LRA 9 Radio Nacional Esquel, LRA 10 Radio Nacional Ushuaia, LRA 11 Radio Nacional Comodoro Rivadavia, LRA 12 Radio Nacional Santo Tomé, LRA 13 Radio Nacional Bahía Blanca, LRA 14 Radio Nacional Santa Fe, LRA 15 Radio Nacional San Miguel de Tucumán, LRA 16 Radio Nacional La Quiaca, LRA 17 Radio Nacional Zapala, LRA 18 Radio Nacional Río Turbio, LRA 19 Radio Nacional Puerto Iguazú, LRA 20 Radio Nacional Las Lomitas, LRA 21 Radio Nacional Santiago del Estero, LRA 22 Radio Nacional San Salvador de Jujuy, LRA 23 Radio Nacional San Juan, LRA 24 Radio Nacional Río Grande, LRA 25 Radio Nacional Tartagal, LRA 26 Radio Nacional Resistencia, LRA 27 Radio Nacional Catamarca, LRA 28 Radio Nacional La Rioja, LRA 29 Radio Nacional San Luís, LRA 30 Radio Nacional San Carlos de Bariloche, LRA 42 Radio Nacional Gualeguaychú, LRA 51 Radio Nacional Jachal, LRA 53 Radio Nacional San Martín de los Andes, LRA 54 Radio Nacional Ingeniero Jacobacci, LRA 55 Radio Nacional Río Senguer, LRA 56 Radio Nacional Perito Moreno, LRA 57 Radio Nacional El Bolsón, LRA 58 Radio Nacional Paso Río Mayo, LRA 59 Radio Nacional Gobernador Gregores).

- Emisoras Comerciales a cargo del Estado: LV8 Radio Libertador - Mendoza, LU23 Radio Lago Argentino - Santa Cruz, LT11 Radio Gral. Francisco Ramírez - Entre Ríos, LT12 Radio General Madariaga - Corrientes, LU4 Radio Patagonia - Chubut, LV19 Radio Malargüe - Mendoza, LT14 Radio General Urquiza - Entre Ríos, LV4 Radio San Rafael Mendoza y LU91 TV Canal 12 Trenque Lauquen - Buenos Aires.
- Télam S.E.

3.5.1. Emisoras Comerciales a cargo del Estado

El Decreto Nº 8.027/64 en sus considerandos explica el propósito del Estado de devolver a la actividad privada las emisoras comerciales que transitoriamente se encuentran bajo su órbita, destacando además, que la actuación del Estado en estas circunstancias es de carácter eminentemente comercial.

Las emisoras comerciales han sido declaradas sujetas a privatización por distintas normas, entre ellas cabe destacar la Ley Nº 22.285 donde se establece que se concederán

licencias por concurso público llevado a cabo por el Comité Federal de Radiodifusión (el cual en caso de resultar desierto quedarán automáticamente ofrecidas en estado de concurso abierto y permanente pudiendo ser retiradas de esta situación por el Poder Ejecutivo Nacional) o por adjudicación directa para el caso de los servicios complementarios.

La Ley Nº 23.696, declara "*sujetas a privatización*" a todos los medios de comunicación administrados por el Estado, exceptuados LS 82 ATC – Canal 7, LRA 1 Radio Nacional Buenos Aires, Radio Difusión Argentina al Exterior (RAE) y las emisoras que integran el Servicio Oficial de Radiodifusión.

Las emisoras comerciales se rigen en cuanto a su desenvolvimiento en todos sus aspectos por la Resolución Nº 1.357/01 de la ex Secretaría de Cultura y Medios de Comunicación. La Circular Nº 8/04 de la SMC establece por medio de planillas tipo, la información que los directores de las emisoras comerciales deberán remitir mensualmente a la Delegación Técnico Administrativa de la misma Secretaría.

4. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES

4.1. Planificación

4.2.1. Programación y ejecución presupuestaria

No se realizó una planificación estratégica en la Secretaría de Medios de Comunicación como así tampoco se definió una producción (metas físicas) en los presupuestos para los ejercicios 2006 y 2007.

La SMC circulariza a determinadas entidades y jurisdicciones notas a fin de conocer los requerimientos en materia publicitaria de las mismas (Partida Presupuestaria 3.6.). Del análisis de las notas cursadas no pudo determinarse el criterio de selección utilizado, puesto que éstas no cubren el universo que, de acuerdo al Decreto Nº 993/96, se encuentra bajo su órbita. Las notas remitidas, de acuerdo al texto de las mismas, tienen por objeto la elaboración de la *"Planificación Publicitaria y Presupuestaria"* para el ejercicio presupuestario del año siguiente, pero de acuerdo a la fecha de remisión (Noviembre – Diciembre) se concluye que son extemporáneas ya que con arreglo a lo dispuesto por el artículo 26 de la Ley Nº 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control

del Sector Público Nacional el *"...Poder Ejecutivo Nacional presentará el proyecto de ley de presupuesto general a la Cámara de Diputados de la Nación, antes del 15 de setiembre del año anterior para el que regirá..."*.

Si bien no se adjunta documentación de respaldo, la Secretaría de Medios de Comunicación en su descargo informa que "…las notas remitidas, se ajustaron en el presente ejercicio…a lo establecido en el art. 26 de la Ley 24.156, a fin de hacerlas coincidir, en la medida que sean contestadas, a la elaboración del proyecto de presupuesto anual".

No obstante lo expresado, de las notas remitidas para el año 2006, sólo obtuvo respuestas (sin el grado de detalle solicitado) en un 57% de los casos, mientras que para el año 2007 no se registra ninguna respuesta de parte de las entidades y jurisdicciones consultadas.

El no incluir en el presupuesto correspondiente al Programa 19, la producción de bienes y servicios en términos físicos, dificulta no sólo el seguimiento sobre los recursos físicos y financieros necesarios para el logro de los objetivos fijados en las políticas públicas, sino que además impide analizar, controlar y evaluar la gestión realizada durante el ejercicio 2006 y 2007.

La experiencia de otros países informa que, por ejemplo, en Canadá, cada institución y agencia gubernamental debe presentar dos planes al año, uno el 30 de junio y otro el 31 de diciembre, los que deben ser sometidos al análisis del Privy Council Office -PCO- (Oficina de Asesores del Primer Ministro) los cuales, una vez revisados son remitidos al Gabinete para su inclusión en el Plan Publicitario Gubernamental, y por último el PCO cursa notificaciones a las instituciones de las decisiones del Gabinete. Una vez aprobadas por el Gabinete son las subcomisiones correspondientes del Treasury Board (Oficina del Tesoro) las que aprueban los fondos para las correspondientes iniciativas publicitarias de las instituciones solicitantes. Los fondos aprobados por la Treasury Board son para la realización de actividades directamente relacionados con la publicidad en cuestión.

En España, la Ley Nº 29/05 establece la elaboración de un plan anual de publicidad y comunicación, a partir de las propuestas recibidas de todos los ministerios. En dicho plan debe especificarse *"el objetivo de cada campaña, el costo previsible, el período de ejecución,*

las herramientas de comunicación utilizadas, el sentido de los mensajes, sus destinatarios y los organismos y entidades afectadas".

4.2.2. Apertura Programática

La estructura presupuestaria de la SMC se compone de un Programa y una Actividad, que no refleja todas las tareas pasibles de cuantificación desarrolladas por la Secretaría.

La SMC desarrolla a través del Programa 19 - Prensa y Difusión de Actos de Gobierno, la difusión de la actividad del Poder Ejecutivo Nacional, de los actos del Estado Nacional, la formulación, ejecución y control de políticas de comunicación social así como también la implementación y desarrollo de la Estrategia Marca País (EMP) y el Sistema Nacional de Consumos Culturales (SNCC).

Con relación al desarrollo de la actividad comunicacional y publicitaria de los actos de gobierno se cuenta con la partida 3.6. - Publicidad y Propaganda -. La imputación de los gastos incurridos en el desarrollo e implementación de la EMP y del SNCC, se realiza a las partidas de uso común de la SMC (p.e. los alquileres de stands en una convención donde se haya decidido mostrar la EMP son imputados a la partida 3.2. - Alquileres y Derechos-) no pudiéndose observar el gasto total que insumen estas actividades.

Las acciones presupuestarias, entendiendo a las mismas como la expresión de un proceso de producción que agrega o combina acciones operacionales - microprocesos productivos - cuyos insumos y productos son perfectamente definibles e independientes respecto a los de otros procesos de producción o las adquisiciones para proveer bienes y servicios, deben ser adecuadamente identificadas dentro del proceso presupuestario público, en tanto que ellas expresan los recursos financieros que se les asignarán para adquirir los insumos reales que, una vez procesados, se transformarán en productos o permitirán el suministro de bienes y servicios. Este papel lo cumplen, formalmente, las categorías programáticas que conforman el presupuesto.

4.2. Circuito de tramitación de publicidad

La Circular Nº 19/02 dictada por el Secretario de Medios de Comunicación, que establece las distintas instancias que deben seguir las solicitudes de publicidad en forma general, sólo es cumplida parcialmente.

La normativa referida a la tramitación de la publicidad, en el ámbito de la SMC, es profusa, y no se encuentra adecuada a los sucesivos cambios tanto de jurisdicción como de instancias intervinientes en el proceso de desarrollo de la misma.

La Resolución Nº 447/75 del Secretario de Prensa y Difusión, reglamentaria del Decreto Nº 2.219/71 modificado por Decreto Nº 56/75, estructura la tramitación de la publicidad tomando como base la directa relación entre el organismo "*mandante*" es decir quién solicita la publicidad y Télam S.E. Con posterioridad a la citada normativa, el dictado del Decreto Nº 993/96 instituyó a la actual Secretaría de Medios de Comunicación como organismo centralizador de la propaganda y publicidad, en aquellos organismos y entidades de la esfera del Poder Ejecutivo, provocando que la normativa referida a la tramitación de la publicidad quedase desactualizada, esto así en el sentido que (al menos en el ámbito de Poder Ejecutivo) fue sumado un nuevo actor encargado de canalizar cualquier iniciativa referida a la realización de publicidad.

No obstante lo expuesto, hasta el dictado de la Circular Nº 19/02, y aún después de ella, la única normativa existente en materia de regulación del trámite, por parte de los organismos y entidades de la órbita del Poder Ejecutivo, Télam S.E. y la SMC, específicamente en lo dispuesto en el punto 3 *"...consideración y análisis de las campañas, desarrollando la planificación y producción de la difusión de los actos de gobierno."*, es la establecida por las Resoluciones Nº 447/75 y 330/76 para el ámbito nacional e internacional respectivamente.

La Circular Nº 19/02 establece que una vez que ingresa la solicitud de realización de publicidad deberán ser caratuladas y registradas por la Mesa de Entradas y Salidas de la SMC y remitidas, de acuerdo a la normativa, a Télam S.E. fundamentando el pedido de la campaña y la evaluación económica de la misma, situación ésta que no se verifica ya que la carátula y

la formación de la Actuación se realiza en la instancia en que Télam S.E. remite la factura para su pago.

En el descargo la SMC informó que "…se procede a partir de la fecha de toma de conocimiento de esta observación a caratular y registrar por Mesa de Entradas y Salidas de la Secretaría las solicitudes de contrataciones de publicidad"

Esta Actuación consta de una serie de facturas agrupadas en función a la fecha de remisión, las planillas de pautado definitivo correspondientes a las facturas, una certificación del cumplimiento, por parte del medio en el cual se haya pautado, del trabajo facturado, una resolución del Secretario de Medios a través de la cual se aprueba lo actuado con relación a las facturas contenidas en la misma Actuación y una nota dirigida a la Dirección de Administración y Contabilidad de la Jefatura de Gabinete de Ministros donde se solicita la liquidación y el pago de las mismas.

La disparidad y carencia de normativa específica trae aparejada como resultado la informalidad en los procesos referidos a los distintos trámites necesarios para concretar la realización de la publicidad, ya sea en cuanto a la solicitud de la misma por parte del organismo, la ponderación por parte de la instancia específica de la SMC (Dirección de Publicidad Oficial) tanto como al intercambio de documentación con Télam S.E. referida a la aprobación por parte de la Secretaría de la pauta propuesta y de la recepción y convalidación de las facturas remitidas por la misma agencia.

Cuando se solicita mediante nota a Télam S.E. la realización de una campaña publicitaria los remitos utilizados no se encuentran prenumerados, identificándolos sólo mediante la fecha que consta en la nota, igual situación se observa respecto del envío a la agencia de la pauta aprobada. No se encontraron comprobantes de remisión de la pauta provisoria enviada por Télam para la aprobación de la Secretaria. La complejidad del sistema de remitos y archivo de las facturas que Télam envía a la SMC para su pago dificulta el cruce de éstas.

4.2.1. Controles ejercidos por la SMC respecto a la realización de la publicidad

La misma empresa en la que se pauta la realización de publicidad es la que certifica la efectiva prestación del servicio, con lo cual no existe un control por oposición.

La Actuación que se forma en la SMC para la tramitación del pago de las facturas remitidas por Télam S.E. en concepto de pautas publicitarias en radio y televisión, cuenta con una certificación remitida por las empresas de medios donde se declara el cumplimiento, por parte de las mismas, de la publicidad objeto del pago. En el caso de publicidad en medios gráficos, que representó el 38,06% de lo invertido en Clientes Centralizados durante el ejercicio 2.006, se adjunta la página donde la misma fue publicada.

Con relación a la certificación de cumplimiento para publicidades emitidas en medios radiales o televisivos, se observa que son las mismas empresas las que, a través de sus departamentos comerciales, dan fe del mencionado cumplimiento, situación que constituye una auto-certificación, la cual es aceptada y convalidada por la SMC a través del pago de la factura sin que se haya observado ningún tipo de documentación que refrende el cumplimiento.

4.2.2. Deber de informar de Télam S.E.

Incumplimiento por parte de Télam S.E. de la obligación impuesta por los artículos 6 y 8 del Decreto Nº 2.219/71 referida a la notificación a la SMC de aquellas transgresiones que hubiere comprobado y al rechazo de las solicitudes de publicidad que no cumplieren *"...estrictamente con los decretos y otras normas existentes o a dictarse sobre publicidad de organismos estatales"*.

Como ejemplo de la situación observada, se constató la existencia de notas dirigidas al Presidente de Télam S.E. donde la misma Secretaría solicita, por un lado la regularización de una publicación ya realizada por fuera de Télam S.E. (incumpliendo las prescripciones de los Decretos Nº 2.219/71 y 56/75) y por otro la refacturación a nombre de la SMC de una campaña publicitaria solicitada y realizada en forma directa a través de Télam S.E. (en contradicción a lo dispuesto por el Decreto Nº 993/96).

4.2.3. Admisión de solicitudes de publicidad

No existen criterios de evaluación de oportunidad, mérito o conveniencia, que permitan determinar de manera objetiva la procedencia o improcedencia de una solicitud de publicidad cursada por un organismo de acuerdo a lo establecido por la normativa.

La Decisión Administrativa Nº 193/97 facultó a la entonces Secretaría de Prensa y Difusión (actual SMC) a distribuir los créditos (que por aplicación del Decreto Nº 993/96 tuvieren origen en transferencias de recursos con afectación específica o propios procedentes de las entidades y jurisdicciones en la misma norma mencionados) *"...conforme las necesidades que estime pertinentes y a admitir, según razones de oportunidad, mérito o conveniencia, los requerimientos de propaganda o publicidad que las mismas le formulen."*.

En el mismo sentido el Decreto Nº 624/03, por el cual se aprueba la estructura organizativa de primer nivel de la Jefatura de Gabinete de Ministros, en su Anexo I al establecer las acciones de la Dirección de Publicidad Oficial explicita que una de ellas será *"Proponer las prioridades para la contratación de la publicidad oficial"*.

Del relevamiento realizado en el ámbito de la SMC con relación al tratamiento otorgado a las solicitudes de publicidad cursadas por distintos organismos, se ha podido observar una falta de criterio uniforme y sostenido en el tiempo que respalde la aprobación o rechazo de las mismas con la correspondiente remisión de la solicitud a Télam S.E. para la prosecución del trámite.

Con relación a aquellas entidades descentralizadas que no cuentan con recursos presupuestarios destinados a financiar gastos de publicidad y en condiciones aparentemente similares (ya que no hay documentación que sustente las distintas posturas adoptadas), la SMC aprueba en algunos casos la solicitud de publicidad asumiendo el gasto mientras que en otros casos se solicita la modificación presupuestaria correspondiente a fin de realizar el depósito a favor de la SMC y por último a otros se les sugiere canalizar el trámite de publicidad directamente a través de TELAM S.E..

Otro accionar es el de aquellos organismos a los cuales les fue aprobada la solicitud de publicidad en función del compromiso de abonar la misma con recursos propios, sin haberse hallado en la documentación aportada constancia de los depósitos correspondientes.

Según lo expresado en el descargo de la SMC se ha agregado la correspondiente constancia de depósito emitida por la Tesorería de la Jurisdicción, si bien no se adjuntan constancias de este accionar en el descargo.

Como última modalidad se puede mencionar la utilizada para determinadas entidades descentralizadas que poseyendo recursos, realizan campañas publicitarias por un importe mayor al transferido, siendo de este modo asumida la diferencia por la SMC.

4.2.4. Distribución de la pauta publicitaria

No se obtuvieron constancias en el ámbito de la SMC de la existencia de parámetros formales y objetivos que respalden la distribución y asignación de la publicidad oficial.

De acuerdo a la información recabada en el ámbito de la Secretaría, la distribución de la publicidad oficial corresponde de manera excluyente a Télam S.E. en función de lo establecido por el Decreto Nº 56/75, modificatorio del Decreto Nº 2.219/71, cuyo artículo 2º prescribe que *"...toda publicidad será pautada por Télam S.A., como órgano centralizador del Estado en los medios que considere más conveniente."*.

No obstante lo expresado en el párrafo anterior, el Decreto Nº 993/96 en sus considerandos hace referencia a la conveniencia de *"...centralizar en la Secretaría de Prensa y Difusión de la Presidencia de la Nación todo lo inherente a la propaganda y publicidad oficiales..."* de los organismos y entidades de la esfera del Poder Ejecutivo, lo cual es consecuente con lo prescripto por el Decreto Nº 624/03 al establecer como una de las acciones de la SMC el *"Entender y efectuar la planificación y contratación de la publicidad oficial."*, esto implica su intervención en toda la etapa de tramitación de la publicidad oficial.

Con relación a la distribución de la publicidad oficial se debe tener en cuenta lo establecido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los autos caratulados *"Editorial Río Negro S.A. c/ Neuquén, Provincia del s/ acción de amparo"*, la cual ha vertido numerosas consideraciones que deben tenerse en cuenta al tratar el tema en cuestión y que se reproducen a continuación:

"...el Estado no puede asignar los recursos por publicidad de manera arbitraria, en base a criterios irrazonables". "Así los criterios no serían ilegítimos cuando 'La necesidad de selección se relaciona con la necesidad de que los funcionarios del Estado establezcan una diferenciación entre una serie de medios de comunicación dentro de una categoría". "Para adoptar esas decisiones de acuerdo con los principios de la libertad de expresión, las mismas

deben estar basadas en criterios 'sustancialmente relacionados' con el propósito descrito y que debe ser neutro en relación con los puntos de vista del medio".

*"Por lo demás, no sólo debe evitar el gobierno acciones intencional o exclusivamente orientadas a limitar el ejercicio de la libertad de prensa, sino también aquellas que llegan a idéntico resultado de manera indirecta". "Los actos indirectos son, en particular, aquellos que se valen de medios económicos para limitar la expresión de las ideas. Esta Corte ha señalado la influencia del factor económico en la prensa actual, ya que 'Los medios materiales y técnicos, las redes de información, la ampliación de la tirada, la difusión nacional y hasta internacional de algunos medios, la publicidad y propaganda, etc. han insertado a la prensa en el tejido de las complejas relaciones económicas en el que se encuentran las empresas contemporáneas". (*Conforme fallo en disidencia de los jueces Fayt, Petracchi y Bossert en la causa Emisiones Platenses S.A. s/ acción de amparo).

"Por lo tanto, la distribución de publicidad estatal puede ser utilizada como un fuerte disuasivo de la libertad de expresión, obstruyendo este derecho de manera indirecta".

"...Existe un derecho contra la asignación arbitraria o la violación indirecta de la libertad de prensa por medios económicos. La primera opción para un Estado es dar o no dar publicidad, y esa decisión permanece dentro del ámbito de la discrecionalidad estatal. Si decide darla, debe hacerlo cumpliendo dos criterios constitucionales: 1) no puede manipular la publicidad, dándola y retirándola a algunos medios en base a criterios discriminatorios; 2) no puede utilizar la publicidad como un modo indirecto de afectar la libertad de expresión. Por ello, tiene a su disposición muchos criterios distributivos, pero cualquiera sea el que utilice deben mantener siempre una pauta mínima general para evitar desnaturalizaciones.".

El fallo que se trata en los párrafos antes mencionados impuso a la Provincia del Neuquén entre otras obligaciones, la de presentar un *"...esquema -con el grado de elasticidad que la cuestión requiere- de distribución de publicación de publicidad, respetuoso en los términos y principios que informa la presente decisión."*

La falta de un marco legal adecuado y comprensivo de todos los aspectos relacionados a la difusión de los actos de gobierno, que establezca a su vez reglas unívocas respecto de las

distintas etapas del proceso que aquí se trata (evaluación de necesidades de comunicación, planificación, distribución, contratación y control), puede dar como resultado la falta de cumplimiento de los principios generales a los que debe ajustarse toda gestión de contrataciones como ser la razonabilidad del proyecto y eficiencia de la contratación para cumplir con el interés público comprometido y el resultado esperado, la promoción de la concurrencia de interesados y de la competencia entre oferentes y la transparencia en los procedimientos, publicidad y difusión de las actuaciones, entre otros.

4.2.5. Gráficos de Distribución Publicitaria

Los gráficos expuestos en el Anexo I del presente fueron elaborados en base a información remitida por Télam S.E. a través de la SMC, en formato "*.pdf*" cuya denominación es *"Invertido en los Medios sobre lo Pautado - Ordenado por Rubro y Medio.*".

La división de la información en dos grupos de clientes *"Centralizados y Descentralizados"* responde a la realizada en el Dto. Nº 993/96 donde se establece la obligación a los organismos y entidades de la esfera del Poder Ejecutivo, de canalizar a través de la SMC la iniciativa publicitaria

Télam S.E. fue consultada mediante Nota Nº 71 - A06 del 11/09/07 respecto a *"…la normativa interna aprobada por la Sociedad a fin de realizar la determinación de los medios en los cuales se pauta la publicidad y en su caso indicar los criterios tenidos en cuenta para la selección de los medios."*, la cual fue reiterada por Nota Nº 91/07 - A06. El 12/11/07 el Presidente de Télam responde: *"…las normas para contratación de espacios de publicidad siguen y preservan la pluralidad de ideas y el pluralismo en materia de medios de comunicación. Esas normas están incluidas en el marco de la obligación republicana de difundir los actos de gobierno a los ciudadanos y en el de cumplir con el derecho de los ciudadanos a ser informados."*. De lo expuesto no surge evidencia del criterio aplicado o de las normas que lo sustentan.

4.3. Control

La Secretaría de Medios de Comunicación no cuenta con un Sistema de Información Gerencial para la toma de decisiones desarrollado para toda la Organización, que

contenga un tablero de comando y que cuente con indicadores de gestión, para evaluar su desempeño, y que relacione la información presupuestaria, tanto física, como financiera.

La medición de la eficacia, eficiencia y economía, ligada a la producción de bienes o servicios, contó con la restricción emanada del hecho que la Secretaría no desarrolló una planificación específica, ni definió metas físicas que representen su producción.

Asimismo corresponde aclarar que no se ha desarrollado un sistema de costos que permita relacionar la parte financiera con los servicios generados desde la Secretaría.

4.3.1. Control de Gestión

No se han realizado en la Secretaría informes de control de gestión durante el ejercicio 2.006, en donde se determine el cumplimiento de los objetivos planteados, y las debilidades y fortalezas de las acciones desarrolladas.

La ausencia de dichos informes no permitió que durante la ejecución se realice un monitoreo de la gestión, no contándose con elementos de juicio precisos que alerten sobre diversos problemas que se plantean en la ejecución, y que son de utilidad para la toma de decisiones correctivas y también para ser tenidos en cuenta en futuras planificaciones.

4.3.2. Seguimiento del trámite de publicidad

La SMC no cuenta con un sistema informático confiable que permita realizar en forma adecuada el seguimiento y control necesarios para la aprobación de la pauta publicitaria y de la facturación realizada por Télam S.E.

El sistema al cual se hace referencia consiste en un archivo en formato Excel en el cual se carga la pauta publicitaria realizada en el ámbito de Télam S.E., de acuerdo a la solicitud aprobada del organismo solicitante, y del mismo depende el seguimiento que la SMC realiza respecto del cumplimiento de la pauta y de la adecuación de la facturación a lo efectivamente realizado.

Del relevamiento efectuado se constató la falta de resguardos mínimos de integridad de la información, debido a que el mencionado archivo se encuentra físicamente cargado en una

terminal a la cual se accede a través de la red interna de la Secretaría. Dicho archivo carece de niveles de acceso discriminados por jerarquía y responsabilidades en la gestión del mismo, permitiendo a su vez la realización de modificaciones de contenido sin que quede registro de la identificación del usuario que las realizó.

Se ha podido determinar que el mismo no se encuentra actualizado en cuanto a la instancia en la que se encuentra el trámite de la publicidad. De acuerdo a sus registros determinadas pautas que se encontrarían pendientes de aprobación por parte del Subsecretario de Gestión de Medios para la prosecución del trámite, se encuentran efectivamente aprobadas y pagadas. Como ejemplo de la situación descripta se citan los siguientes casos:

- *"Marca País"* total 106 pautas, según el sistema 9 de ellas se encuentran no aprobadas no obstante estar pagadas.
- *"Hablemos"* total 227 pautas, según el sistema 7 de ellas se encuentran no aprobadas no obstante estar pagadas.
- *"Semilla Fiscalizada"* total 24 pautas, según el sistema 3 de ellas se encuentran no aprobadas no obstante estar pagadas.
- *"Sello de los Alimentos"* total 78 pautas, según el sistema 3 de ellas se encuentran no aprobadas no obstante estar pagadas.

La documentación que respalda la información del "sistema" en algunos casos no es coincidente con lo consignado en el mismo, habiéndose hallado documentación anulada, con tachaduras o reemplazada, cuyas modificaciones no fueron receptadas en el mencionado *"sistema"* y en caso de haber sido así no queda constancia en el mismo del reemplazo o de la particularidad que motiva el registro. Por ejemplo, de las campañas detalladas en el párrafo anterior, 92 pautas presentan alguno de los problemas detallados.

Dichas debilidades dan lugar a la falta de confiabilidad de la información obrante en poder de la SMC, pudiéndose llegar al extremo de que los controles se realicen sobre datos erróneos o desactualizados.

Según se informa en el descargo por la SMC, TELAM S.E. a través de su proveedor estaría tomando medidas destinadas a reemplazar el sistema utilizado por otro que garantice mayor

seguridad y confiabilidad, aún cuando no se adjunta al descargo documentación de respaldo de este accionar.

4.3.3. Controles realizados por la SMC sobre las Emisoras Comerciales que se encuentran bajo su órbita

Del análisis de las acciones llevadas a cabo por la SMC tendientes al cumplimiento de los objetivos establecidos por el Dto. Nº 624/03, referidos a la administración, coordinación y control de las emisoras dependientes de la misma, se observa lo siguiente:

- **Carencia de Manual de Procedimientos para una adecuada administración y control de las emisoras comerciales.**

  Si bien la SMC cuenta con la Resolución Nº 1357/2001 - SCMC, denominada *"Manual de Procedimientos"*, la misma es un instructivo o reglamento que regula situaciones generales sin establecer cuestiones específicas como ser, funciones determinadas, responsabilidades, circuitos administrativos, controles a implementar, contenido y oportunidad de los mismos, requisitos para el otorgamiento de fondos y la aprobación de las rendiciones.

  De acuerdo a lo informado por la SMC se habrían iniciado las tratativas con la Universidad de la Matanza y otras Universidades Nacionales a los fines de su redacción.

- **Falta de normativa y parámetros que establezca una metodología de trabajo de las auditorias a realizar, y permita a su vez evaluar la gestión de las emisoras comerciales bajo un criterio uniforme.**

  No se cuenta con una metodología sistematizada y uniforme que establezca claramente los objetivos esperados en cada una de las auditorías a realizar, quedando los mismos al criterio y experiencia de quien realice la auditoría.

  No se realiza una adecuada planificación que contenga: objeto, objetivo, tareas a realizar, recursos necesarios (humanos, materiales, tiempo), etc.

- **Las acciones tomadas por parte de la SMC tendientes a subsanar las observaciones, no quedan plasmadas en documentación que las respalde.**

La SMC informa que procedió al dictado de la Resolución 372/08 del Secretario de Medios de Comunicación, que establece los procedimientos de auditoria contable y operativa a llevarse a cabo en las emisoras comerciales.

5. DESCARGO DEL ORGANISMO

En oportunidad de formular su descargo -conforme lo expresado en el último párrafo del apartado 2- el organismo auditado efectuó diversas aclaraciones tendientes a justificar su accionar con relación a los distintos aspectos incluidos en el apartado 4.

Por otra parte, indica haber tomado acciones con relación a parte de las observaciones 4.1.1; 4.1.2; 4.2; 4.2.3; 4.3.2 y 4.3.3; cuya implementación y suficiencia podrán ser merituadas en una futura auditoría.

Finalmente se señala que para la elaboración del presente informe se tuvo en cuenta el descargo producido por el auditado en aquellos casos en los que se consideró pertinente.

6. RECOMENDACIONES

6.1. Planificación

6.1.1. Programación y ejecución presupuestaria

Implementar los mecanismos y procedimientos necesarios a fin de definir metas físicas que reflejen adecuadamente la producción desarrollada por la SMC, estableciendo a la vez un sistema de información gerencial y de control de gestión para la toma de decisiones.

A tal fin, deberían tenerse en consideración los siguientes aspectos: el objetivo básico que persigue la medición física de las metas es reflejar la producción de bienes o servicios tendientes a cumplir con los objetivos planteados para el ejercicio, a los cuales se asignan los correspondientes créditos presupuestarios.

Dichas mediciones sirven para modificar planes y programas, en los cuales acontecimientos imprevistos puedan ser considerados, como así también, comparar operaciones similares y evaluar la eficacia relativa de los sistemas y procedimientos.

La inclusión en el presupuesto de la producción de bienes y servicios en términos físicos, no sólo posibilita tomar decisiones en los niveles políticos y directivos sobre los recursos reales y financieros necesarios para el logro de los objetivos de las políticas públicas, sino que además, es la base esencial para analizar, controlar y evaluar la ejecución presupuestaria.

Esto se podría lograr mediante un Sistema de Información Gerencial para la toma de

decisiones y un Cuadro de Mandos que lo complemente y que permita un control periódico, con información precisa y oportuna.

Debe entenderse como Cuadro de Mandos a una de las herramientas básicas de un sistema de control de gestión, que sintetiza mediante el empleo de indicadores y ratios el comportamiento de los centros más relevantes de la organización.

6.1.2. Apertura Programática

Propiciar por medio de las instancias competentes una adecuada apertura presupuestaria a fin de lograr que el diseño de la red programática de la SMC refleje adecuadamente las acciones que ésta lleva a cabo a fin de evitar la falta de transparencia en la exposición.

6.2. Circuito de tramitación de publicidad

Desarrollar circuitos y manuales de procedimiento comprensivos de toda la actividad desarrollada por la SMC, adecuados a las competencias asignadas actualmente a la misma. Asimismo y hasta tanto se realice la adecuación normativa, cumplir con lo establecido por la Circular Nº 19/02.

6.2.1. Controles ejercidos por la SMC respecto a la realización de la publicidad

Implementar un sistema de certificación del cumplimiento de la pauta publicitaria para radio y televisión independiente de la empresa implicada en el proceso, a fin de contar con un control ajeno a las partes contratantes, garantizando la transparencia del proceso.

6.2.2. Deber de informar de Télam S.E.

Reclamar por medio de la instancia correspondiente el cumplimiento por parte de Télam S.E. de las obligaciones establecidas por los artículos 6 y 8 del Decreto Nº 2.219/71.

6.2.3. Admisión de solicitudes de publicidad

Adoptar criterios objetivos para la admisión de solicitudes de publicidad cursadas por las distintas jurisdicciones en consonancia con lo dispuesto en la normativa aplicable en la materia, quedando plasmada la misma en los expedientes de tramitación de la publicidad, en cumplimiento de la Circular 19/02.

6.2.4. Distribución de la pauta publicitaria

Promover una asignación de la pauta publicitaria acorde a parámetros objetivos y transparentes que tiendan a despejar toda duda de discrecionalidad basada, de acuerdo a lo consignado en el Informe de Gestión 2006 por la SMC, en una asignación de recursos presupuestarios que resulte de una planificación realizada considerando los destinatarios deseados, así como la cobertura geográfica, relacionando la misma con los objetivos del mensaje solicitado.

6.3. Control

Desarrollar un sistema de información gerencial y de control de gestión, para la toma de decisiones.

Elaborar un sistema de costos a fin de poder extraer conclusiones sobre el comportamiento de los mismos y relacionar la parte física del presupuesto con la financiera.

Confeccionar indicadores de gestión presupuestaria que reflejen distintos tipos de relaciones: entre productos y objetivos de las políticas públicas, entre productos, entre productos y recursos, entre recursos, así como entre los elementos mencionados y cualquier otro aspecto cuantitativo de los procesos productivos con capacidad explicativa de una gestión o un resultado.

6.3.1. Control de Gestión

Realizar informes de gestión sobre la ejecución de la planificación oportunamente aprobada, a fin de generar información que permita obtener un conocimiento que alimente la toma de decisiones oportunas y pertinentes a fin de garantizar la eficiencia, la eficacia y la calidad de los procesos, así como los resultados y el impacto producido por el accionar de la SMC.

6.3.2. Seguimiento del trámite de publicidad

Implementar un sistema informático dotado de los resguardos de integridad de la información y niveles de acceso acordes a las jerarquías y responsabilidades.

Actualizar la información contenida en el archivo de seguimiento, logrando su adecuación a la documentación de respaldo obrante en la SMC.

6.3.3. Controles realizados por la SMC sobre las Emisoras Comerciales que le dependen

Confeccionar un manual de procedimiento que establezca claramente la operatoria de administración y control de las emisoras comerciales.

Establecer la normativa necesaria que contenga un modelo de informe a seguir y los contenidos mínimos requeridos a los fines de unificar la información objeto de relevamiento para cada emisora.

Regular el procedimiento a cumplir para la elevación y tratamiento de los informes con el objeto de regularizar las deficiencias detectadas.

7. CONCLUSIONES

De las tareas de auditoría realizadas en la Secretaría de Medios de Comunicación, se concluye:

- ✓ La SMC no realizó una planificación estratégica, como así tampoco se definió una producción (metas físicas) en los presupuestos para los ejercicios 2006 y 2007.
- ✓ La Circular Nº 19/02 – SMC sólo se cumple parcialmente, la misma establece las distintas instancias que deben seguir las solicitudes de publicidad en forma general.

  La normativa referida a la tramitación de la publicidad, en el ámbito de la SMC, es profusa, y no se encuentra adecuada a los sucesivos cambios tanto de jurisdicción como de instancias intervinientes en el proceso de desarrollo de la misma.

  La disparidad y carencia de normativa específica trae aparejada como resultado la informalidad en los procesos referidos a los distintos trámites necesarios para concretar la realización de la publicidad, ya sea en cuanto a la solicitud de la misma por parte del organismo, la ponderación por parte de la instancia específica de la SMC tanto como al intercambio de documentación con Télam S.E. referida a la aprobación por parte de la Secretaría de la pauta propuesta y de la recepción y convalidación de las facturas remitidas por la misma agencia.

- ✓ La misma empresa en la que se pauta la realización de publicidad es la que certifica la efectiva prestación del servicio, con lo cual no existe un control por oposición.
- ✓ No existen criterios de evaluación de oportunidad, mérito o conveniencia, que permitan determinar de manera objetiva la procedencia o improcedencia de una solicitud de publicidad cursada por un organismo de acuerdo a lo establecido por la normativa.
- ✓ No se obtuvieron constancias en el ámbito de la SMC de la existencia de parámetros formales y objetivos que respalden la distribución y asignación de la publicidad oficial.
- ✓ Consultada Télam S.E. respecto a la normativa interna aprobada por la Sociedad a fin de realizar la determinación de los medios en los cuales se pauta la publicidad y en su caso indicar los criterios tenidos en cuenta para la selección de los medios, respondió *"…las normas para contratación de espacios de publicidad siguen y preservan la pluralidad de ideas y el pluralismo en materia de medios de comunicación. Esas normas están incluidas en el marco de la obligación republicana de difundir los actos de gobierno a los ciudadanos y en el de cumplir con el derecho de los ciudadanos a ser informados."*. De lo expuesto no surge evidencia del criterio aplicado o de las normas que lo sustentan.
- ✓ La SMC no cuenta con un sistema informático confiable que permita realizar en forma adecuada el seguimiento y control necesarios para la aprobación de la pauta publicitaria y de la facturación realizada por Télam S.E.

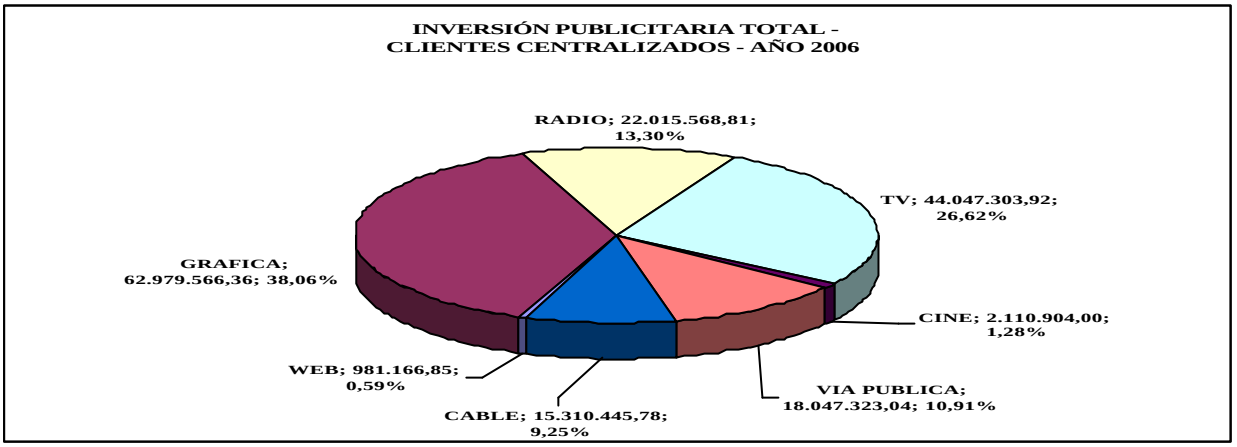
8. LUGAR Y FECHA DE EMISIÓN DEL INFORME

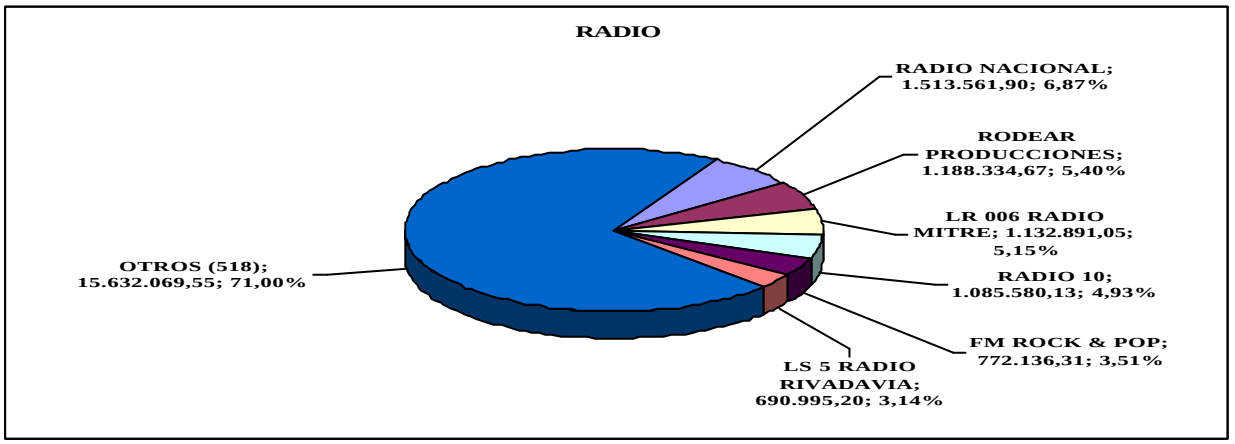
Buenos Aires,

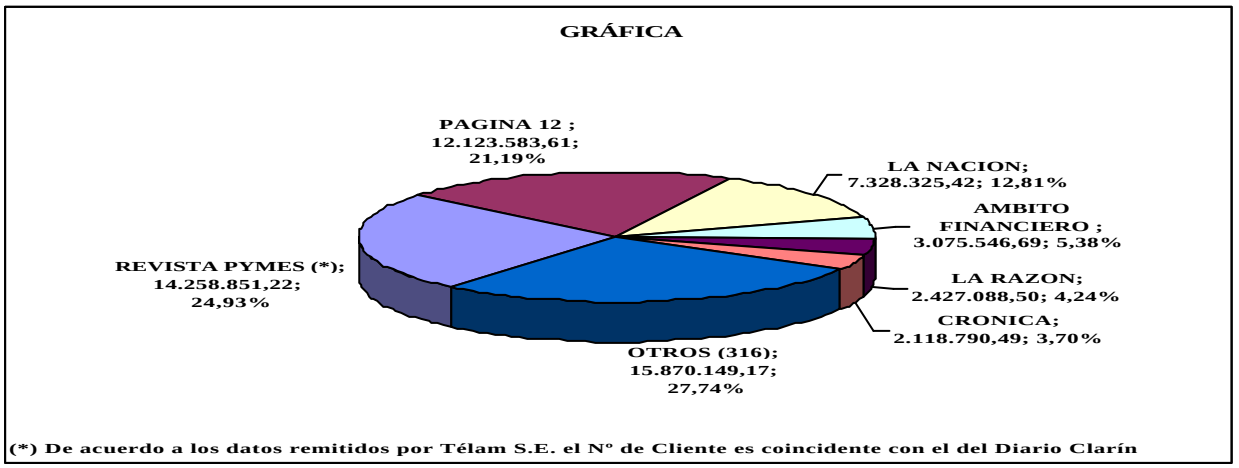
ANEXO I

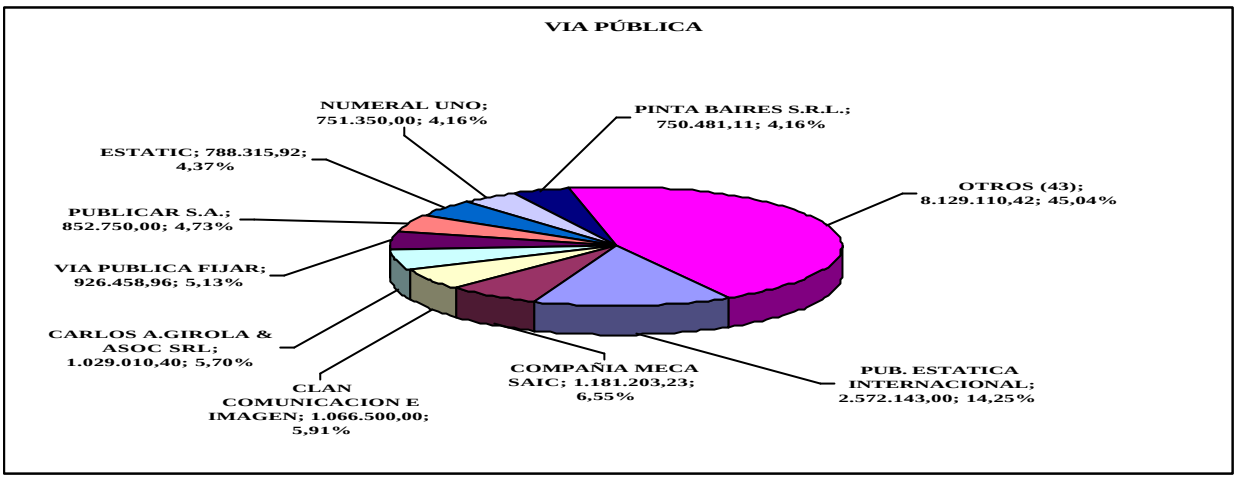
Año 2006

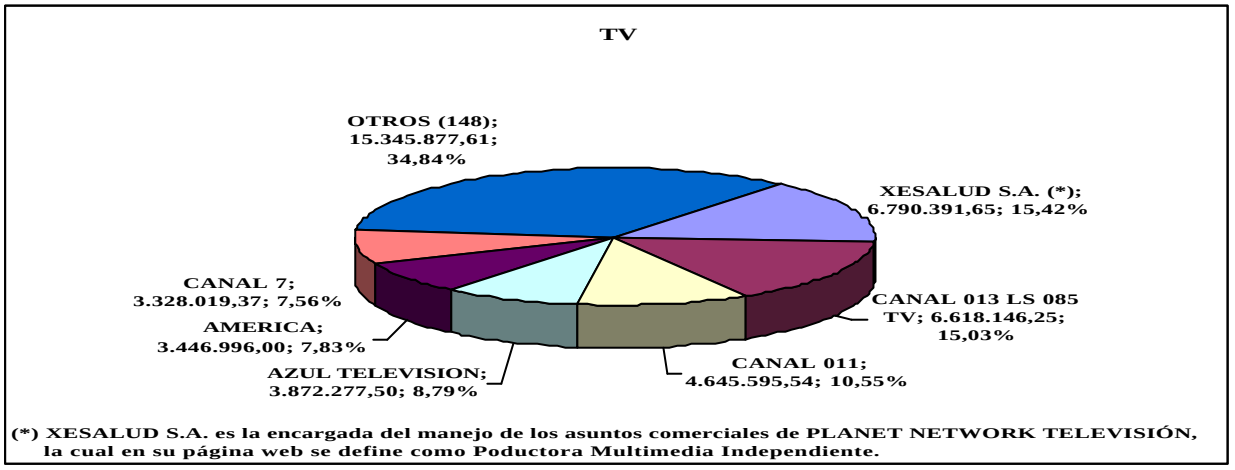
a) Clientes Centralizados

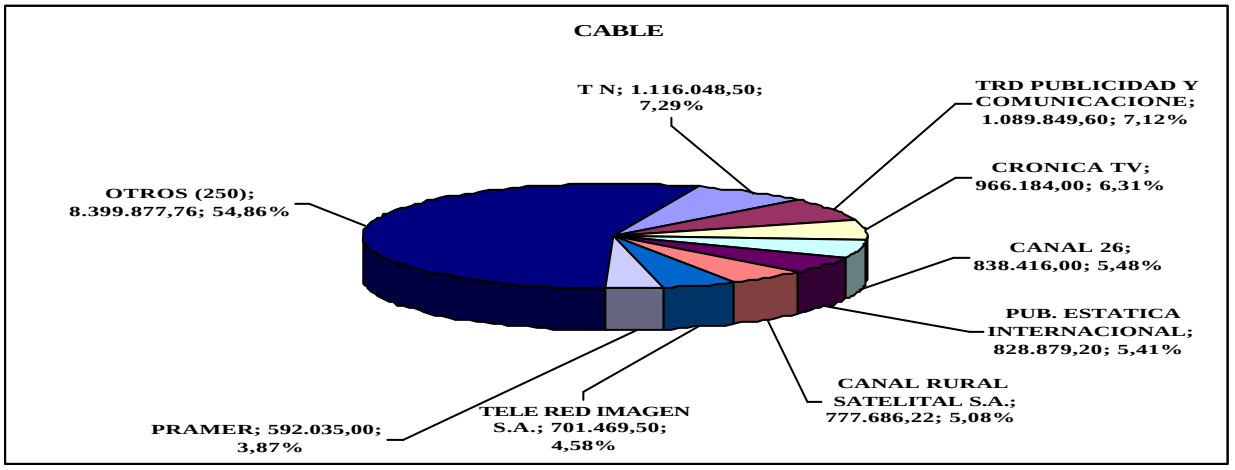


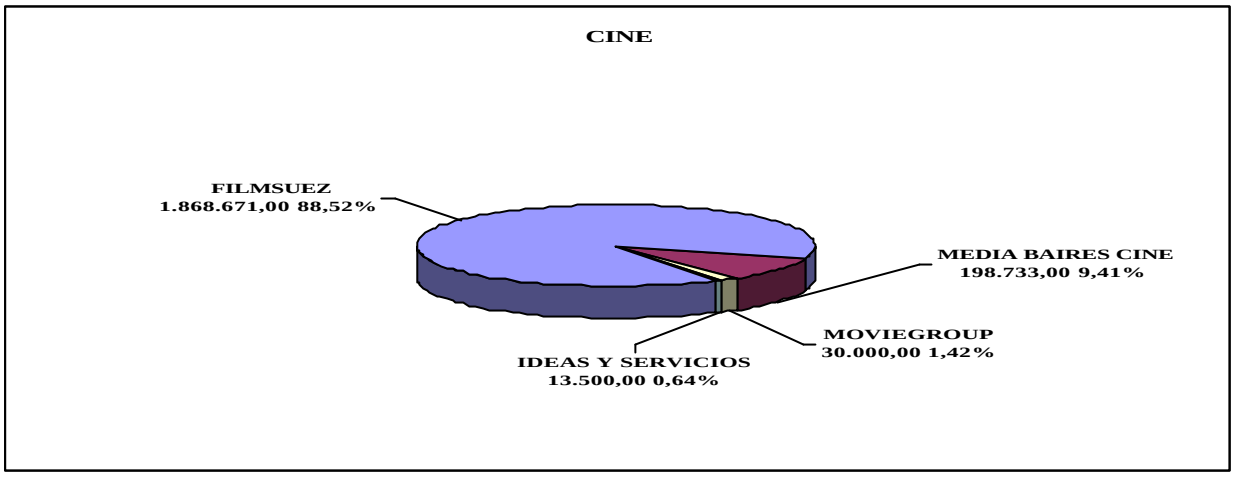


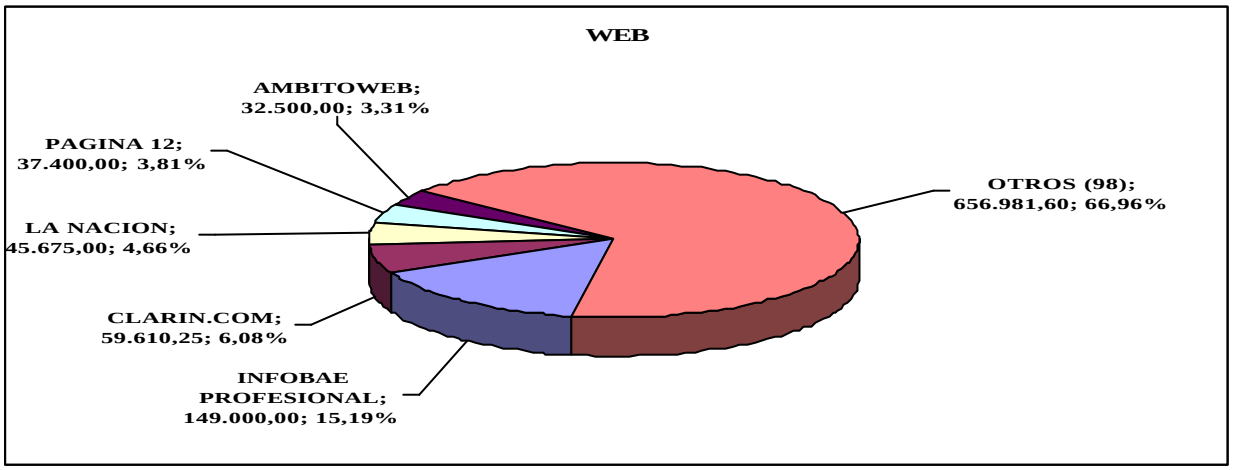



VIA PÚBLICA
NUMERAL UNO; 751.350,00; 4,16%
PINTA BAIRES S.R.L.; 750.481,11; 4,16%
ESTATIC; 788.315,92; 4,37%
OTROS (43); 8.129.110,42; 45,04%
PUBLICAR S.A.; 852.750,00; 4,73%
VIA PUBLICA FIJAR; 926.458,96; 5,13%
CARLOS A.GIROLA & ASOC SRL; 1.029.010,40; 5,70%
CLAN COMUNICACION E IMAGEN; 1.066.500,00; 5,91%
COMPAÑIA MECA SAIC; 1.181.203,23; 6,55%
PUB. ESTATICA INTERNACIONAL; 2.572.143,00; 14,25%

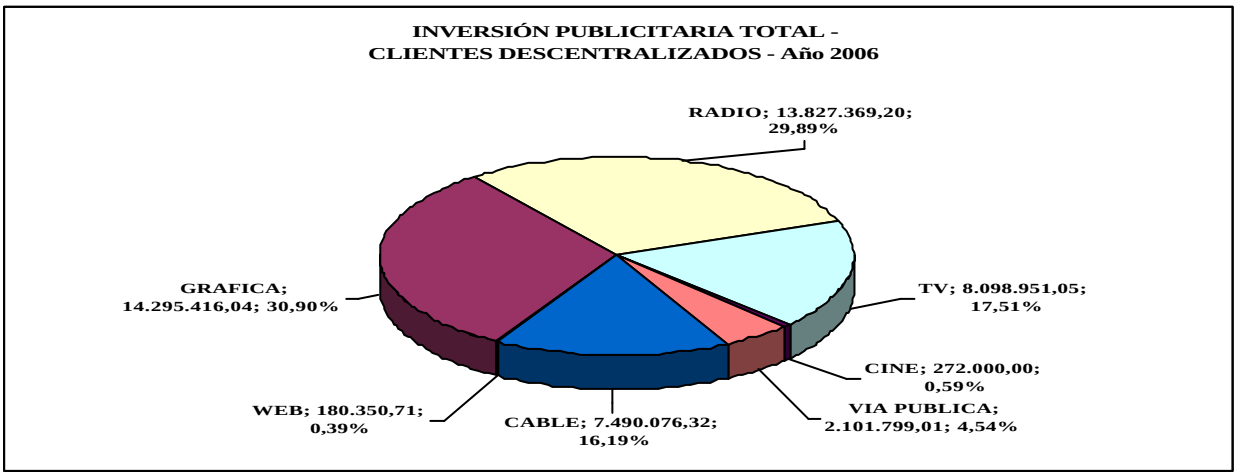

TV
OTROS (148); 15.345.877,61; 34,84%
XESALUD S.A. (*); 6.790.391,65; 15,42%
CANAL 7; 3.328.019,37; 7,56%
CANAL 013 LS 085 TV; 6.618.146,25; 15,03%
AMERICA; 3.446.996,00; 7,83%
AZUL TELEVISION; 3.872.277,50; 8,79%
CANAL 011; 4.645.595,54; 10,55%
(*) XESALUD S.A. es la encargada del manejo de los asuntos comerciales de PLANET NETWORK TELEVISIÓN, la cual en su página web se define como Poductora Multimedia Independiente.

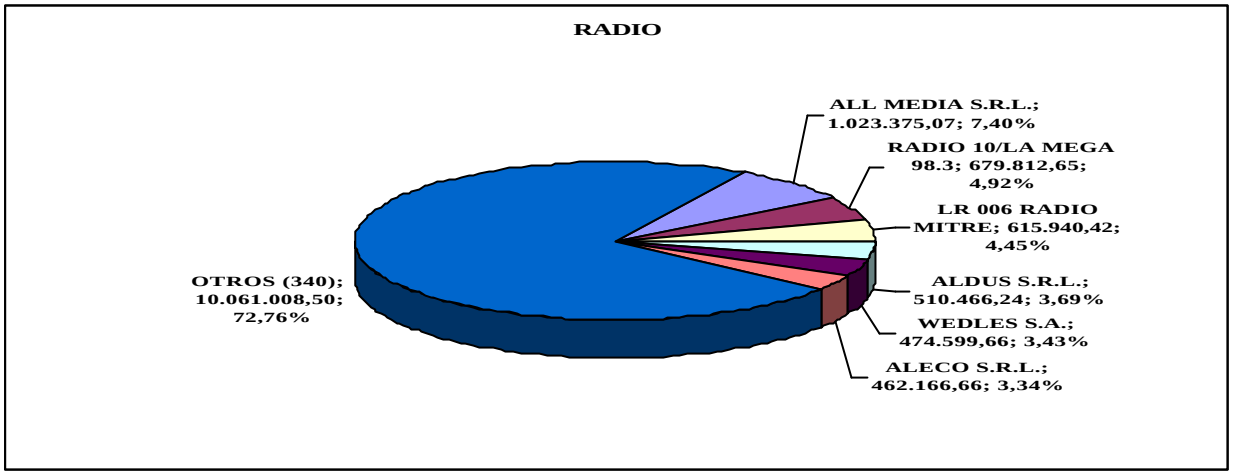

CABLE
T N; 1.116.048,50; 7,29%
TRD PUBLICIDAD Y COMUNICACIONE; 1.089.849,60; 7,12%
CRONICA TV; 966.184,00; 6,31%
OTROS (250); 8.399.877,76; 54,86%
CANAL 26; 838.416,00; 5,48%
PUB. ESTATICA INTERNACIONAL; 828.879,20; 5,41%
CANAL RURAL SATELITAL S.A.; 777.686,22; 5,08%
PRAMER; 592.035,00; 3,87%
TELE RED IMAGEN S.A.; 701.469,50; 4,58%

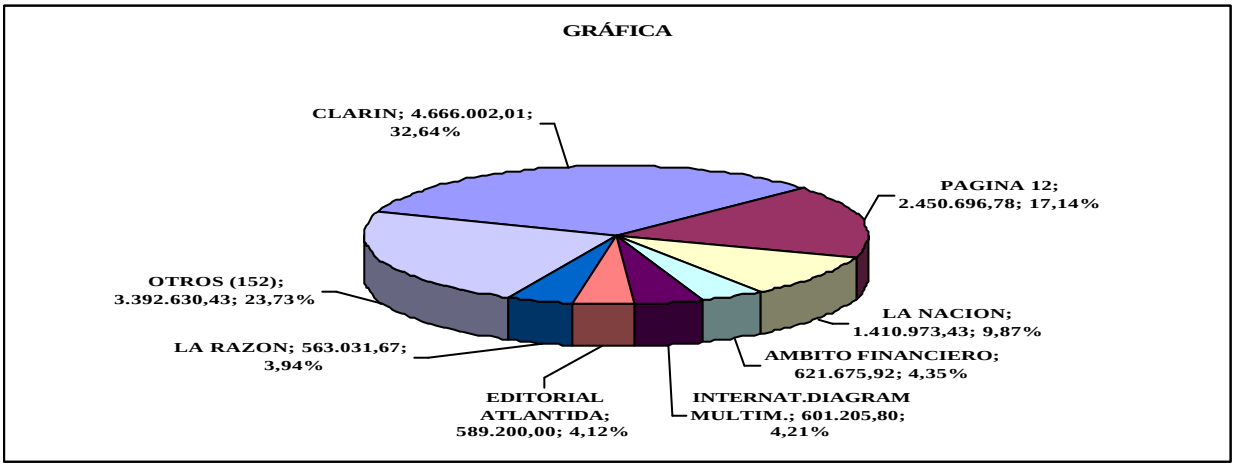


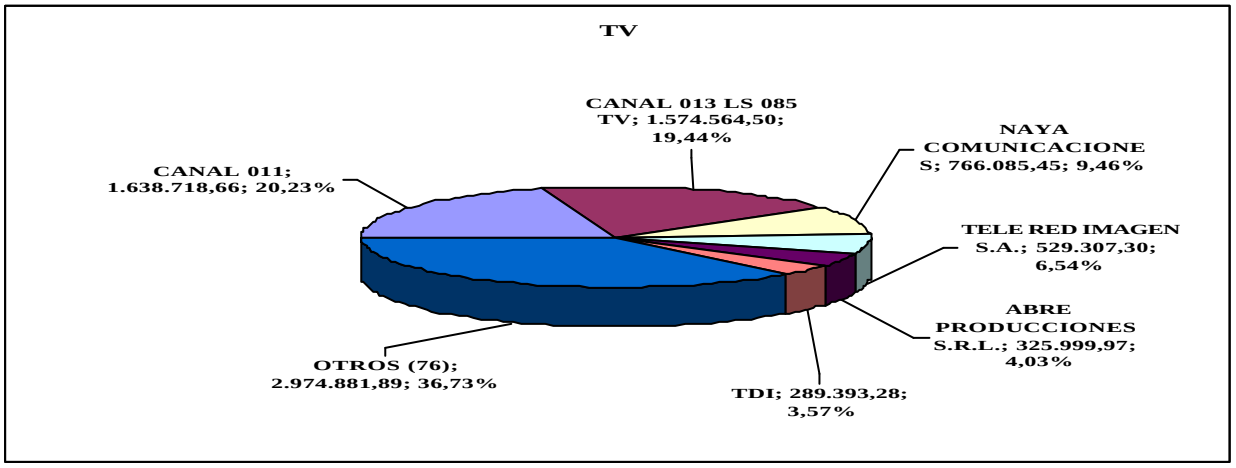


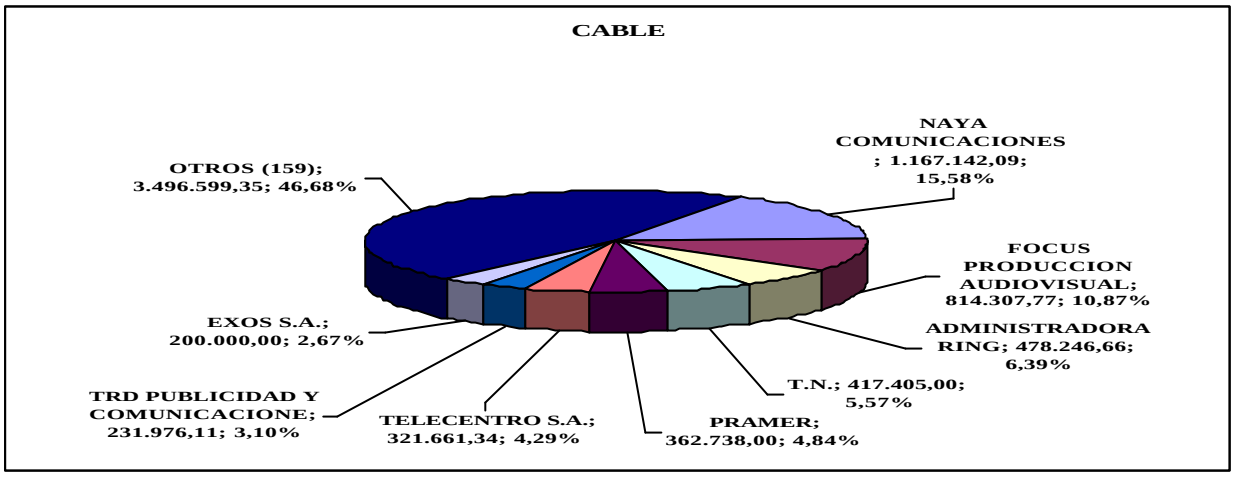
b) Clientes Descentralizados

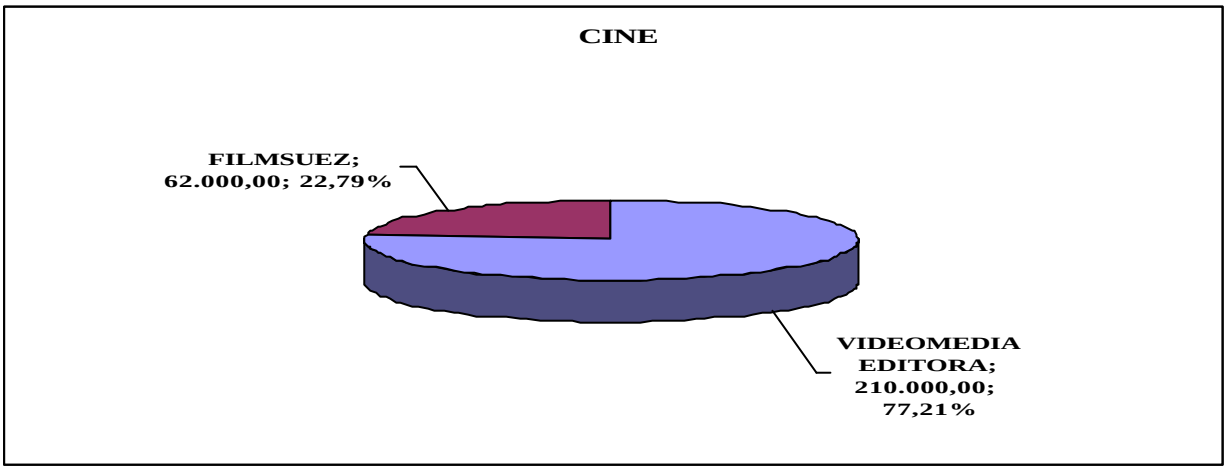


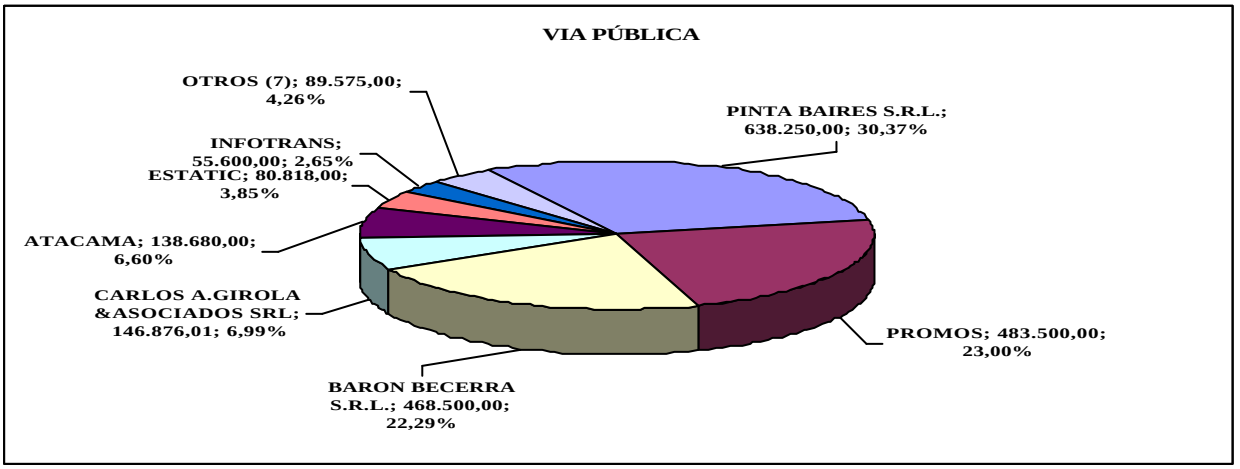

RADIO
ALL MEDIA S.R.L.; 1.023.375,07; 7,40%
RADIO 10/LA MEGA 98.3; 679.812,65; 4,92%
LR 006 RADIO MITRE; 615.940,42; 4,45%
ALDUS S.R.L.; 510.466,24; 3,69%
WEDLES S.A.; 474.599,66; 3,43%
ALECO S.R.L.; 462.166,66; 3,34%
OTROS (340); 10.061.008,50; 72,76%

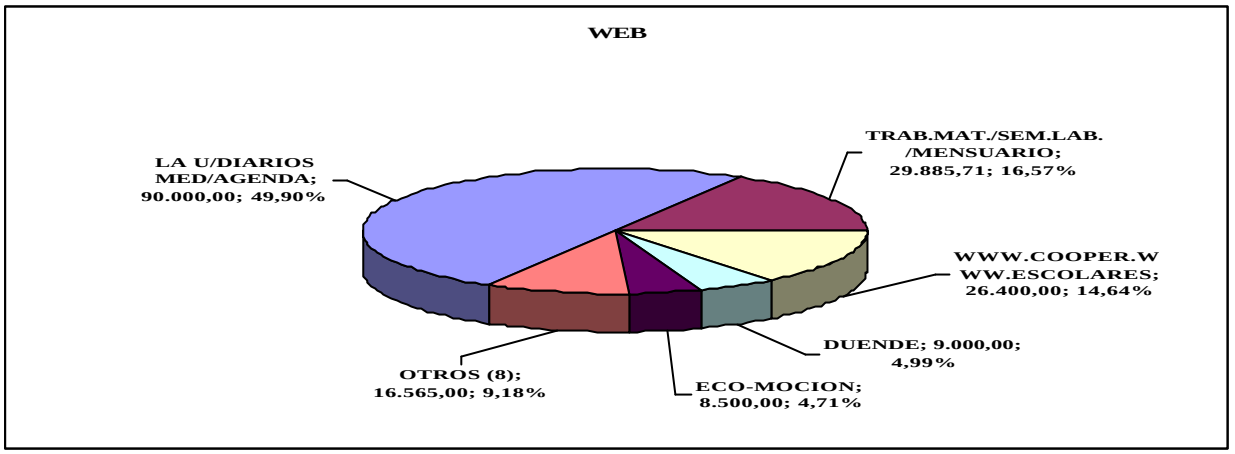

GRÁFICA
CLARIN; 4.666.002,01; 32,64%
PAGINA 12; 2.450.696,78; 17,14%
LA NACION; 1.410.973,43; 9,87%
AMBITO FINANCIERO; 621.675,92; 4,35%
INTERNAT.DIAGRAM MULTIM.; 601.205,80; 4,21%
EDITORIAL ATLANTIDA; 589.200,00; 4,12%
LA RAZON; 563.031,67; 3,94%
OTROS (152); 3.392.630,43; 23,73%


TV
CANAL 013 LS 085 TV; 1.574.564,50; 19,44%
NAYA COMUNICACIONES; 766.085,45; 9,46%
TELE RED IMAGEN S.A.; 529.307,30; 6,54%
ABRE PRODUCCIONES S.R.L.; 325.999,97; 4,03%
TDI; 289.393,28; 3,57%
OTROS (76); 2.974.881,89; 36,73%
CANAL 011; 1.638.718,66; 20,23%


CABLE
NAYA COMUNICACIONES ; 1.167.142,09; 15,58%
OTROS (159); 3.496.599,35; 46,68%
FOCUS PRODUCCION AUDIOVISUAL; 814.307,77; 10,87%
EXOS S.A.; 200.000,00; 2,67%
ADMINISTRADORA RING; 478.246,66; 6,39%
T.N.; 417.405,00; 5,57%
TRD PUBLICIDAD Y COMUNICACIONE; 231.976,11; 3,10%
TELECENTRO S.A.; 321.661,34; 4,29%
PRAMER; 362.738,00; 4,84%

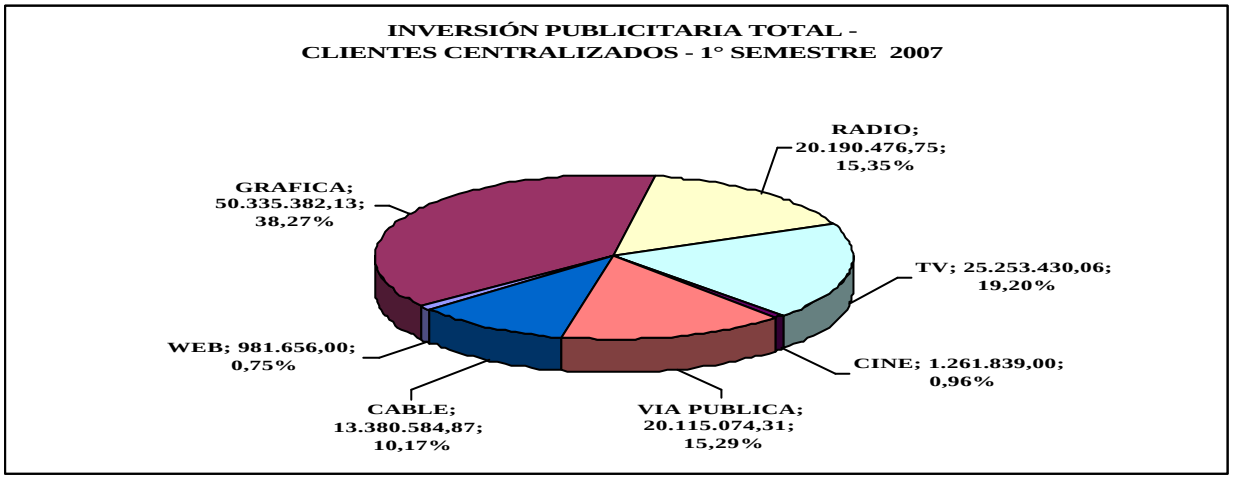

CINE
FILMSUEZ; 62.000,00; 22,79%
VIDEOMEDIA EDITORA; 210.000,00; 77,21%

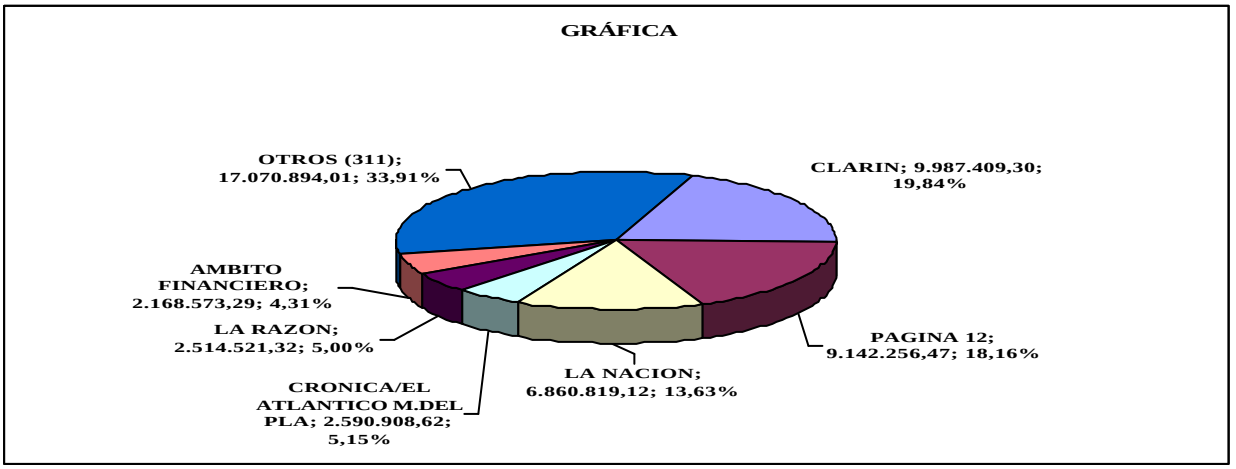

VIA PÚBLICA
OTROS (7); 89.575,00; 4,26%
PINTA BAIRES S.R.L.; 638.250,00; 30,37%
INFOTRANS; 55.600,00; 2,65%
ESTATIC; 80.818,00; 3,85%
ATACAMA; 138.680,00; 6,60%
CARLOS A.GIROLA &ASOCIADOS SRL; 146.876,01; 6,99%
PROMOS; 483.500,00; 23,00%
BARON BECERRA S.R.L.; 468.500,00; 22,29%

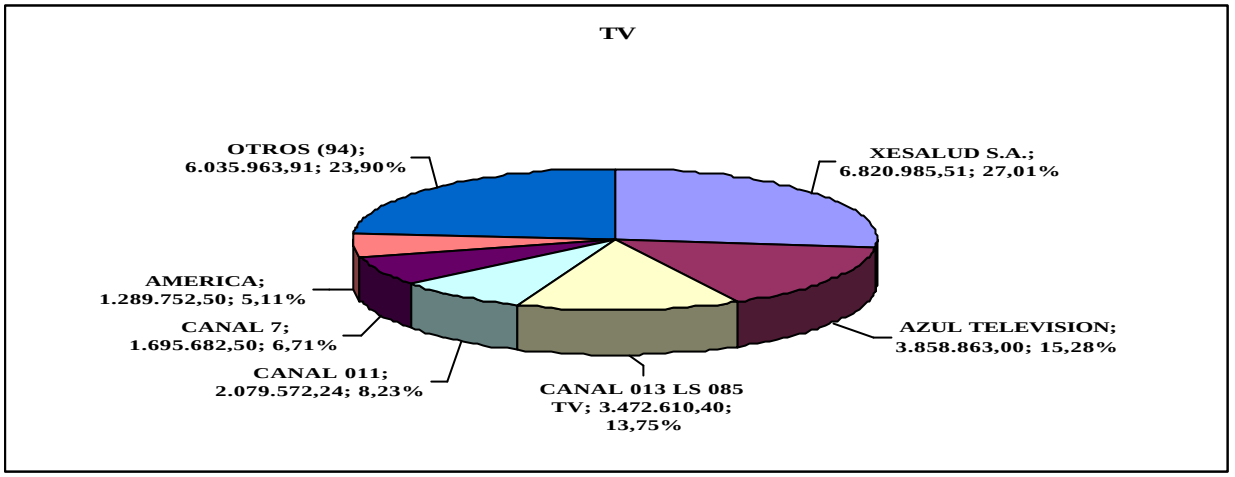


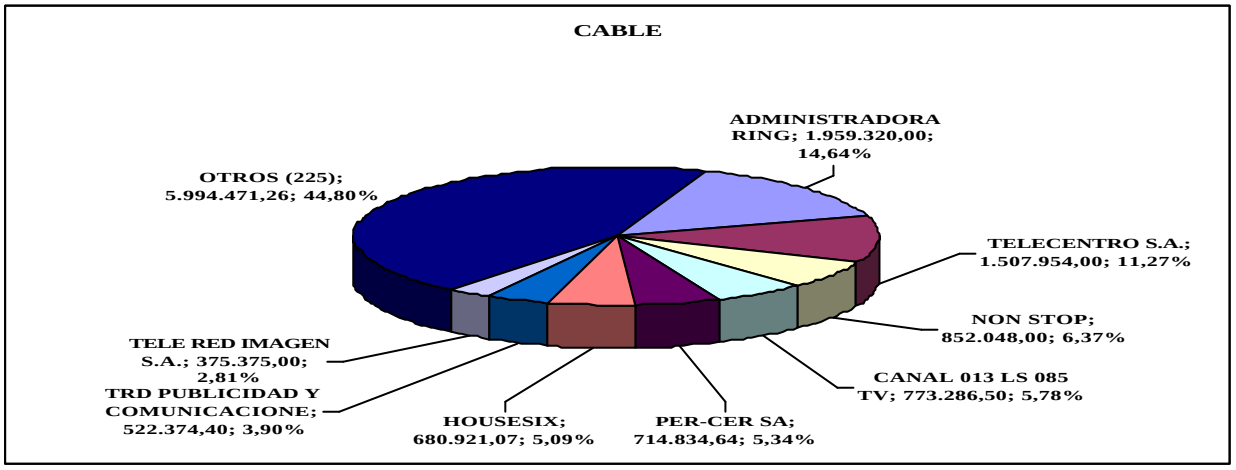
1º Semestre 2007

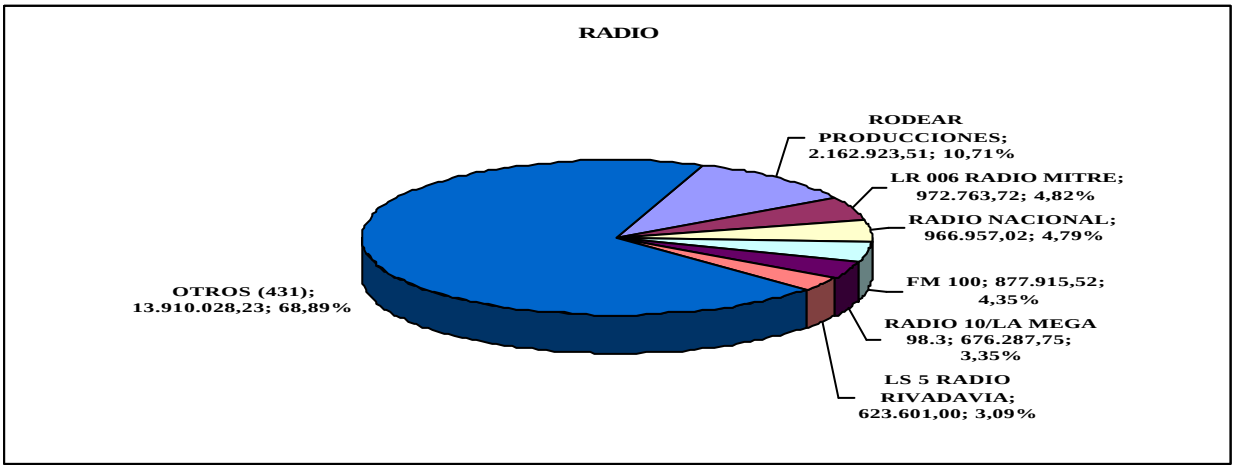
a) Clientes Centralizados

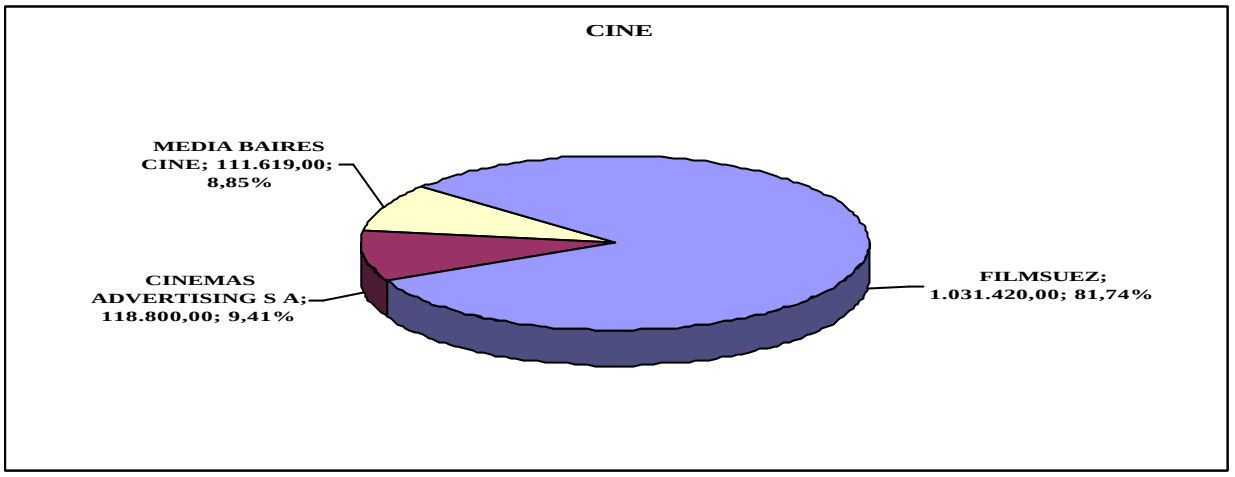


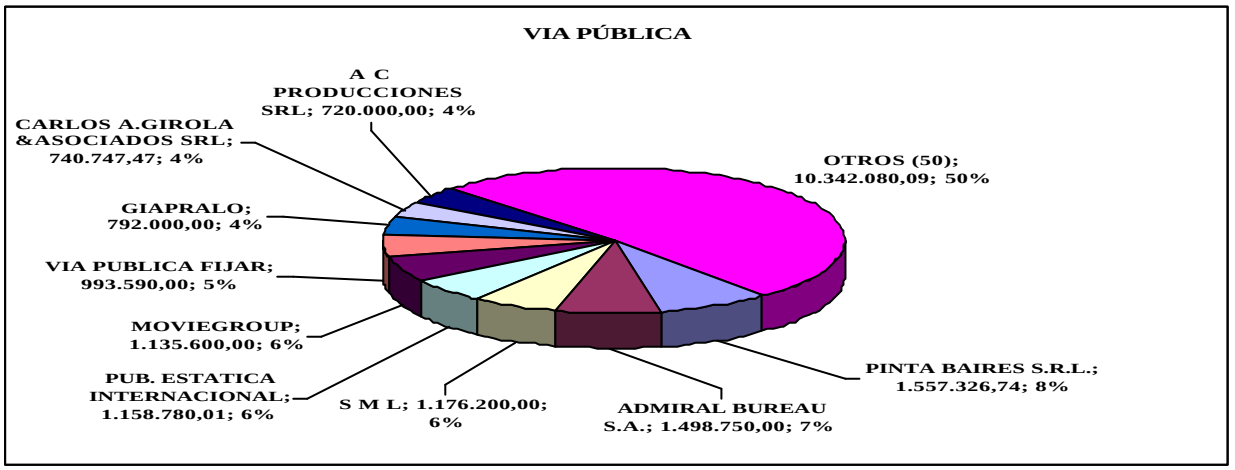


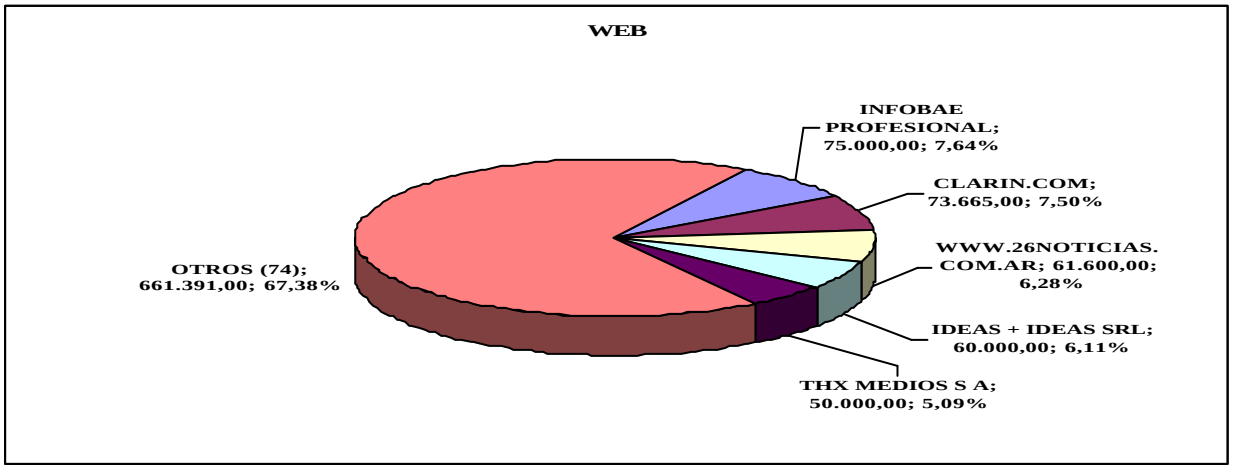

TV
OTROS (94); 6.035.963,91; 23,90%
XESALUD S.A.; 6.820.985,51; 27,01%
AMERICA; 1.289.752,50; 5,11%
CANAL 7; 1.695.682,50; 6,71%
AZUL TELEVISION; 3.858.863,00; 15,28%
CANAL 011; 2.079.572,24; 8,23%
CANAL 013 LS 085 TV; 3.472.610,40; 13,75%


CABLE
ADMINISTRADORA RING; 1.959.320,00; 14,64%
OTROS (225); 5.994.471,26; 44,80%
TELECENTRO S.A.; 1.507.954,00; 11,27%
NON STOP; 852.048,00; 6,37%
TELE RED IMAGEN S.A.; 375.375,00; 2,81%
CANAL 013 LS 085 TV; 773.286,50; 5,78%
TRD PUBLICIDAD Y COMUNICACIONE; 522.374,40; 3,90%
HOUSESIX; 680.921,07; 5,09%
PER-CER SA; 714.834,64; 5,34%

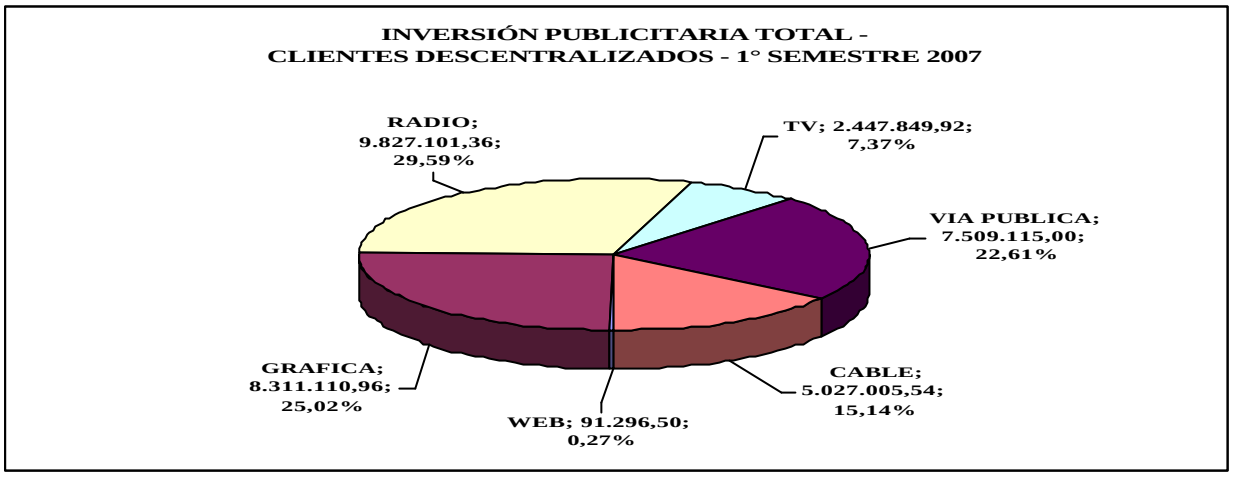

RADIO
RODEAR PRODUCCIONES; 2.162.923,51; 10,71%
LR 006 RADIO MITRE; 972.763,72; 4,82%
RADIO NACIONAL; 966.957,02; 4,79%
OTROS (431); 13.910.028,23; 68,89%
FM 100; 877.915,52; 4,35%
RADIO 10/LA MEGA 98.3; 676.287,75; 3,35%
LS 5 RADIO RIVADAVIA; 623.601,00; 3,09%

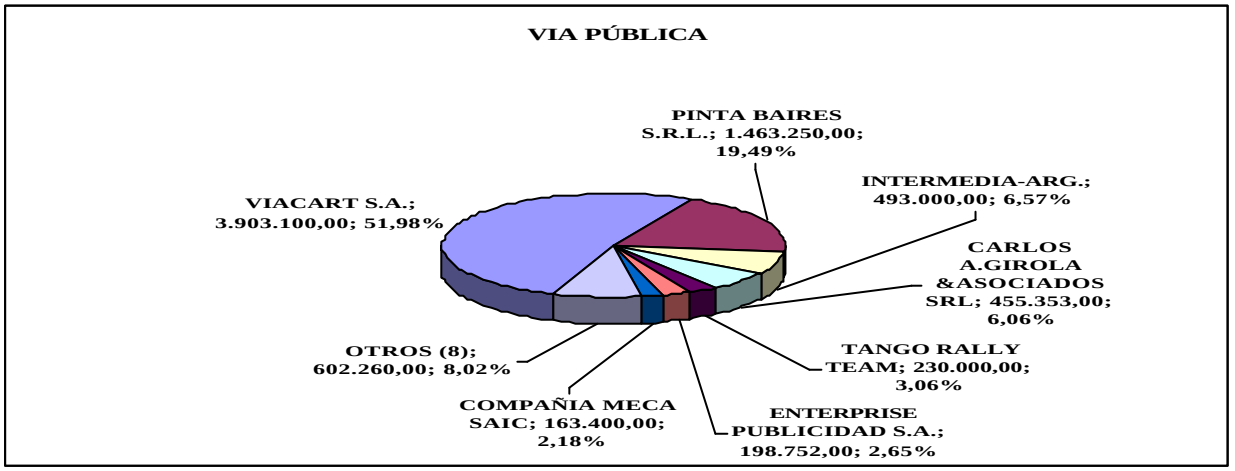

CINE
MEDIA BAIRES CINE; 111.619,00; 8,85%
CINEMAS ADVERTISING S A; 118.800,00; 9,41%
FILMSUEZ; 1.031.420,00; 81,74%

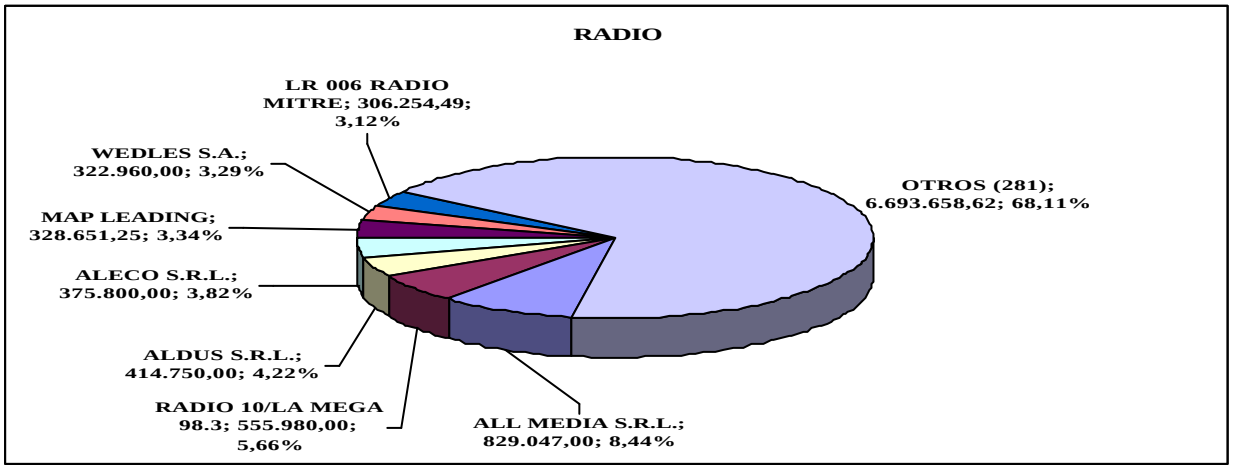

VIA PÚBLICA
A C PRODUCCIONES SRL; 720.000,00; 4%
CARLOS A.GIROLA &ASOCIADOS SRL; 740.747,47; 4%
OTROS (50); 10.342.080,09; 50%
GIAPRALO; 792.000,00; 4%
VIA PUBLICA FIJAR; 993.590,00; 5%
MOVIEGROUP; 1.135.600,00; 6%
PUB. ESTATICA INTERNACIONAL; 1.158.780,01; 6%
S M L; 1.176.200,00; 6%
ADMIRAL BUREAU S.A.; 1.498.750,00; 7%
PINTA BAIRES S.R.L.; 1.557.326,74; 8%

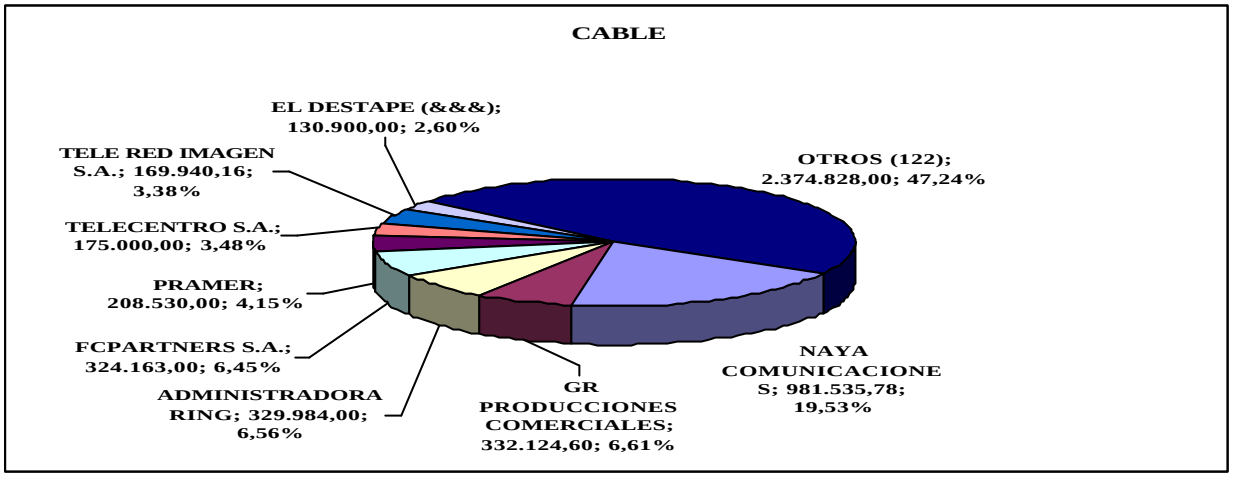

WEB
INFOBAE PROFESIONAL; 75.000,00; 7,64%
CLARIN.COM; 73.665,00; 7,50%
WWW.26NOTICIAS.COM.AR; 61.600,00; 6,28%
IDEAS + IDEAS SRL; 60.000,00; 6,11%
THX MEDIOS S A; 50.000,00; 5,09%
OTROS (74); 661.391,00; 67,38%

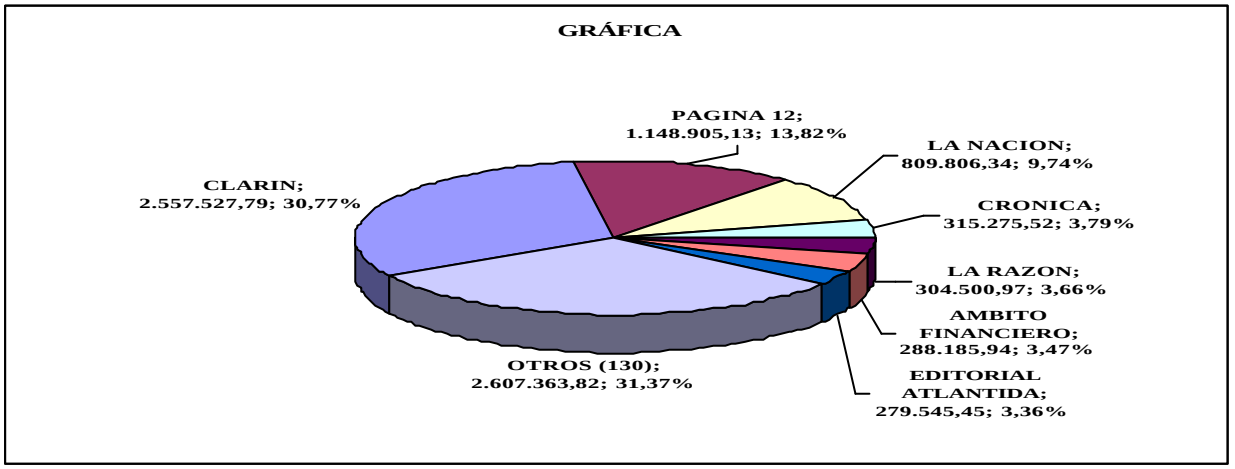
b) Clientes Descentralizados

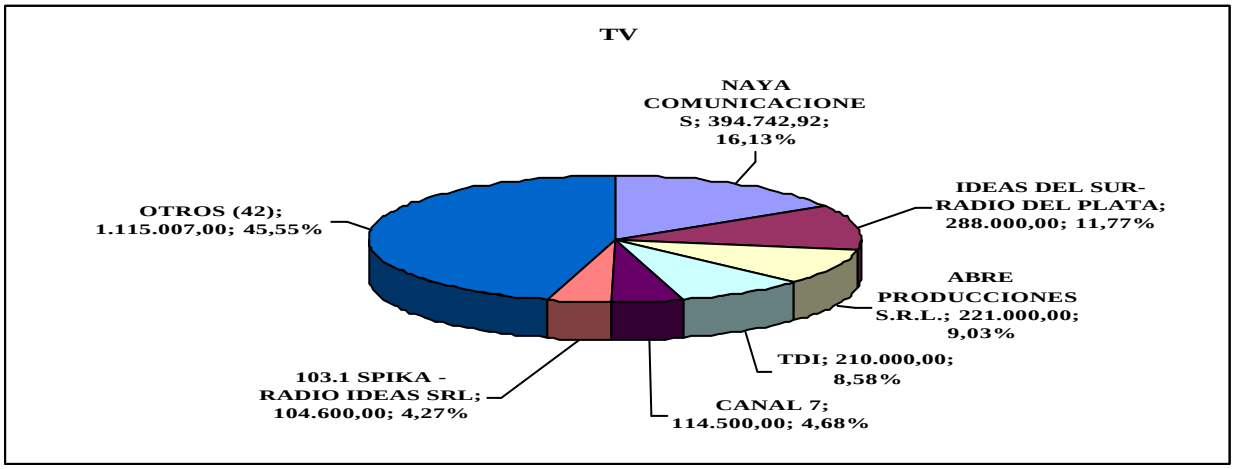


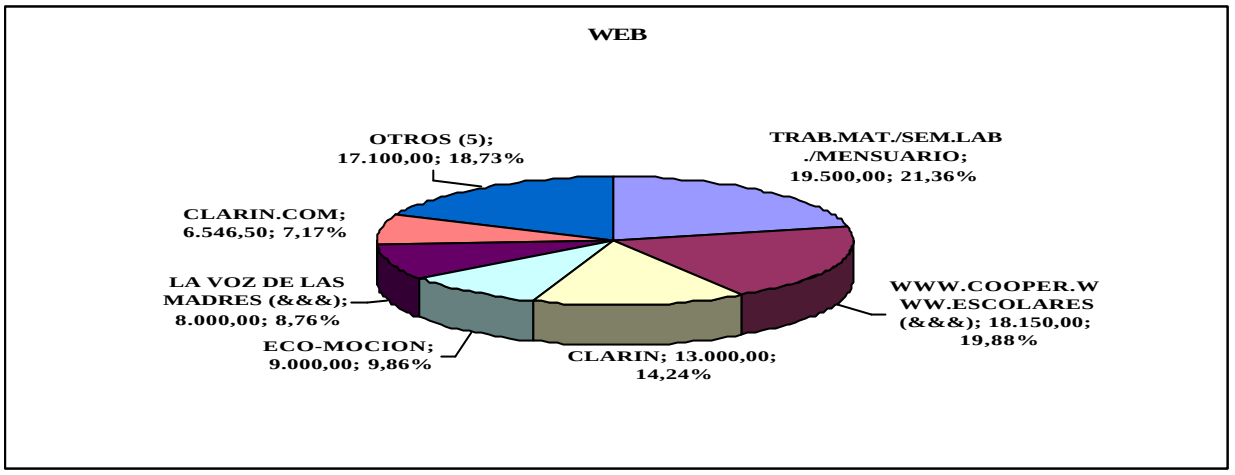





CABLE
EL DESTAPE (&&&); 130.900,00; 2,60%
TELE RED IMAGEN S.A.; 169.940,16; 3,38%
TELECENTRO S.A.; 175.000,00; 3,48%
PRAMER; 208.530,00; 4,15%
FCPARTNERS S.A.; 324.163,00; 6,45%
ADMINISTRADORA RING; 329.984,00; 6,56%
GR PRODUCCIONES COMERCIALES; 332.124,60; 6,61%
NAYA COMUNICACIONES; 981.535,78; 19,53%
OTROS (122); 2.374.828,00; 47,24%


GRÁFICA
PAGINA 12; 1.148.905,13; 13,82%
LA NACION; 809.806,34; 9,74%
CRONICA; 315.275,52; 3,79%
LA RAZON; 304.500,97; 3,66%
AMBITO FINANCIERO; 288.185,94; 3,47%
EDITORIAL ATLANTIDA; 279.545,45; 3,36%
OTROS (130); 2.607.363,82; 31,37%
CLARIN; 2.557.527,79; 30,77%


TV
NAYA COMUNICACIONES; 394.742,92; 16,13%
IDEAS DEL SUR-RADIO DEL PLATA; 288.000,00; 11,77%
ABRE PRODUCCIONES S.R.L.; 221.000,00; 9,03%
TDI; 210.000,00; 8,58%
CANAL 7; 114.500,00; 4,68%
103.1 SPIKA - RADIO IDEAS SRL; 104.600,00; 4,27%
OTROS (42); 1.115.007,00; 45,55%


WEB
OTROS (5); 17.100,00; 18,73%
TRAB.MAT./SEM.LAB ./MENSUARIO; 19.500,00; 21,36%
CLARIN.COM; 6.546,50; 7,17%
LA VOZ DE LAS MADRES (&&&); 8.000,00; 8,76%
WWW.COOPER.WWW.ESCOLARES (&&&); 18.150,00; 19,88%
ECO-MOCION; 9.000,00; 9,86%
CLARIN; 13.000,00; 14,24%