

INFORME DE AUDITORÍA

AL SEÑOR SECRETARIO DE
COMUNICACIÓN PÚBLICA
D. Alfredo Eduardo SCOCCIMARRO
S. _____ / _____ D.

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 N° 24.156, la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN procedió a efectuar un examen en el ámbito de la SECRETARÍA DE COMUNICACIÓN PÚBLICA (Ex 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 Comunicación Pública, Unidad Ejecutora del Programa 19 “*Prensa y Difusión de Actos de Gobierno*” de la Jurisdicción 25, para los ejercicios 2007 a primer semestre 2010.

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 N° 24.156.

La Secretaría de Comunicación Pública (SCP), ex Secretaría de Medios de Comunicación (SMC), es la Unidad Ejecutora del Programa 19 -Prensa y Difusión de Actos de Gobierno - de la Jurisdicción 25 - Jefatura de Gabinete de Ministros.

La metodología aplicada para la recolección de la información se basó en una entrevista con el Subsecretario de Gestión de Medios de la ex SMC y dos entrevistas con el Director de la Delegación Técnico Administrativa de la Subsecretaría de Gestión

Administrativa (hoy de Gestión de Medios), en el análisis de la legislación vigente, de los objetivos establecidos y de las respuestas a las notas enviadas por esta auditoría.

Además, para el presente trabajo se tuvo en cuenta el Informe de auditoría aprobado por la Resolución N° 1/09-AGN, cuyo objeto consistió en realizar una auditoría de gestión en la ex Secretaria de Medios de Comunicación, Unidad Ejecutora del Programa 19 “Prensa y Difusión de Actos de Gobierno” de la Jurisdicción 25, para los ejercicios 2006 y primer trimestre 2007.

Asimismo, y a pedido de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, se realizó un análisis de la inversión en Publicidad Oficial relacionándola con los períodos de campaña electoral.

La denominación de las áreas que se consignan en el presente informe, se corresponden con las vigentes al momento de desarrollarse las respectivas tareas de auditoría.

El trabajo realizado incluyó el análisis de la información procesada por los sistemas computarizados, existentes en el ámbito de la Secretaría y Telam S.E. relacionados con el objeto de auditoría, lo que no constituyó una auditoría especial sobre el correcto funcionamiento del sistema de procesamiento electrónico de datos, en cuanto a los programas de computación diseñados, los elementos de control que ellos incluyen, la lógica de los lenguajes y la configuración de los equipos empleados.

Con relación al procedimiento de cancelación de deudas fiscales y previsionales correspondientes a obligaciones vencidas al 31/12/08 mediante la dación en pago de espacios publicitarios que dispuso el Decreto N° 1.145/09, se aclara que el mismo no fue analizado en esta auditoría atento que la fecha de cierre para la solicitud de adhesión al régimen fue el 31/12/10, oportunidad en que quedó conformado el universo de contribuyentes acogidos y el importe total sujeto a canje por publicidad oficial, ubicando a la ejecución del aludido procedimiento fuera del período objeto del examen.

Al no haberse desarrollado tareas en sede del auditado no se ha podido realizar un relevamiento del circuito de tramitación de la publicidad oficial, lo que ocasionó

inconvenientes para la realización de las siguientes tareas: verificación del efectivo cumplimiento de la normativa establecida en materia de publicidad oficial, aplicación de procedimientos de auditoría con el fin de constatar la planificación de las campañas, verificación del establecimiento de lineamientos y normas para el cumplimiento de los objetivos publicitarios del Sector Público Nacional y la verificación de la realización de los estudios de prioridades para la contratación de la publicidad oficial.

Las tareas propias del objeto de examen se llevaron a cabo entre el 17 de mayo de 2010 y el 15 de julio de 2011.

Por Nota N° 24-AG4 del 26 de abril de 2012, se envió al Secretario de Comunicación Pública el proyecto de informe para que efectúe las aclaraciones o comentarios que considere pertinentes. El Subsecretario de Gestión Administrativa de la mencionada Secretaría solicitó por Nota del 17/05/12 una prórroga al plazo previsto para responder la vista del informe, la que fue otorgada por la Comisión de Supervisión respectiva el 06/06/12. Finalmente, por Nota del Secretario de Comunicación Pública, recibida en la AGN el 08/06/12, se remiten las aclaraciones que entiende pertinentes al proyecto de informe, las cuales fueron tenidas en cuenta al momento de la redacción final del mismo.

3 ACLARACIONES PREVIAS

El Decreto N° 624/03 aprueba la estructura organizativa de primer nivel operativo de la Jefatura de Gabinete de Ministros, estableciéndose los objetivos de la entonces Secretaría de Medios de Comunicación (SMC). Con posterioridad al período objeto de auditoría el 11 de enero de 2011 se dictó el Decreto N° 14 por el cual se modificaron entre otros aspectos, la denominación, estructura, organigrama y objetivos de la antigua Secretaría de Medios de Comunicación, la que pasó a denominarse Secretaría de Comunicación Pública. Al haberse modificado parcialmente los objetivos asignados a la Secretaría y dado la importancia de la modificación y la necesidad de ser tenidos en cuenta para los relevamientos previstos en esta auditoría a continuación se exponen los objetivos

del Decreto N° 624/03 y se comentan las modificaciones surgidas del Decreto N° 14/11, respectivamente:

- ✓ *Entender en la formulación, ejecución y control de la política de comunicación social y de medios de comunicación social.* Se modificó el término “control” por “supervisión”, y “de comunicación social y de medios de comunicación social” por “de comunicación pública.”
- ✓ *Entender en la difusión de la actividad del Poder Ejecutivo Nacional y en su relación con el periodismo nacional e internacional.* En este punto la nueva redacción es la siguiente: Entender en la comunicación de las actividades del Sector Público Nacional, de los actos del Estado Nacional, y en su relación institucional con los medios de comunicación.
- ✓ *Efectuar la difusión de los actos del Estado Nacional a fin de proyectar la imagen del país en el ámbito interno y externo.* Este objetivo fue eliminado.
- ✓ *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.* Además de la modificación del nombre de la Secretaría se cambia “controlar” por “supervisar”.
- ✓ *Entender en la administración de los bienes y recursos de las emisoras dependientes de la jurisdicción.* Las emisoras ya no se encuentran dentro de la órbita de la Secretaría, por lo cual se suprimió este objetivo.
- ✓ *Coordinar y controlar la gestión comunicacional de las empresas dependientes del área.* Se modifica “controlar” por “supervisar”.
- ✓ *Entender y efectuar la planificación y contratación de la publicidad oficial.* Se modificó dividiendo la “publicidad oficial” en:
 - Publicidad oficial de gestión centralizada sobre la que se mantiene el entender y efectuar la planificación y ejecución y
 - Aprobar los lineamientos de la publicidad de gestión descentralizada.

- ✓ *Intervenir en la asistencia del Vocero Presidencial.* Con la nueva normativa la Secretaría ya no interviene en la asistencia al Vocero Presidencial.

Por otra parte, se agregan a partir del año 2011 los siguientes objetivos:

- ✓ Coordinar y verificar la ejecución de las políticas fijadas por el Estado Nacional para el sector de la radiodifusión que se implementen.
- ✓ Integrar como representante de la Jefatura de Gabinete de Ministros el Comité de Coordinación de Gestión establecido en el contrato de asociación para la transmisión de espectáculos de fútbol por televisión abierta y gratuita.
- ✓ Intervenir en la ejecución del Programa Fútbol para Todos en las materias propias de la comunicación pública.
- ✓ Supervisar el funcionamiento de Radio y Televisión Argentina (RTA S.E).
- ✓ Recepcionar las propuestas de los candidatos a directores de Radio y Televisión Argentina S.E.
- ✓ Presidir el Consejo de Coordinación de Políticas de Comunicación Pública.
- ✓ Intervenir, en materia de su competencia, en la implementación de las políticas públicas estratégicas para la promoción y defensa de la industria audiovisual nacional.

3.1 Normativa en materia de Publicidad Oficial

Durante los ejercicios 2007, 2008 y hasta julio -inclusive- del ejercicio 2009, se encontraba vigente, para la contratación de bienes y servicios para la realización de campañas institucionales de publicidad y comunicación, la normativa prevista en los Decretos Nros. 2.219/71 y 993/96 y sus normas concordantes. A partir de agosto de 2009 y hasta la finalización del período auditado rige lo establecido por el Decreto N° 984/09.

El Decreto N° 1.247/09 había otorgado al Jefe de Gabinete de Ministros la facultad de dictar las normas interpretativas, aclaratorias y complementarias del Decreto N° 984/09 y adoptar las resoluciones conducentes para su implementación.

En uso de dichas facultades se dictó la Decisión Administrativa N° 448/09 y sus modificatorias, que aprueban las “*Normas de Procedimiento para la Prestación de los*

Servicios Publicitarios, Creativos, Arte y Producción Gráfica y Audiovisual y para la Tramitación y Pago de las Campañas Institucionales de Publicidad y Comunicación del Sector Público Nacional, efectivizadas por intermedio de TELAM SE”, como Anexo I al presente informe se adjunta un detalle de la norma citada, que comenzó a regir el 1 de enero de 2010.

Con posterioridad al período objeto de auditoría y mediante el dictado del Decreto N° 14/11 se adjudica a la SCP de la Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM) el carácter de autoridad de aplicación del Decreto N° 984/09, derogando el Decreto N° 1247/09. En idénticas condiciones, teniendo en cuenta que por el dictado de la DA N° 3/11 se aprobó la estructura organizativa de la Secretaría de Comunicación Pública de nivel inferior a Subsecretaría, el 4 de febrero de 2011 el Secretario de Comunicación Pública dictó la Resolución N° 3 por la que se aprueban las “*Normas para la realización de las Campañas Institucionales de Publicidad y Comunicación Pública*” con el fin de adecuar el procedimiento para la prestación de servicios publicitarios creativos, arte y producción gráfica y audiovisual que requieran los organismos, las reglas para la tramitación y realización de campañas institucionales de publicidad y comunicación y las pautas de facturación y percepción, a la nueva estructura organizativa del área.

3.1.1 Decreto N° 984/09

El artículo 1° del Decreto N° 984/09 establece que deberán realizarse o contratarse por sus disposiciones las campañas institucionales de publicidad y de comunicación, así como el correspondiente servicio publicitario creativo, arte y producción gráfica y audiovisual que realice la Administración Pública Nacional, el Banco Nación y sus empresas vinculadas y los demás organismos comprendidos en el artículo 8° de la Ley N° 24.156, cualquiera fuera su fuente de financiamiento, exceptuando únicamente a la AFIP. Por Decreto N° 153/10 se excluyó también a la ANSES. Posteriormente, a través del dictado del ya citado Decreto N° 14/11 se suprimieron estas dos excepciones (art. 5°).

Por su parte, el artículo 2 del decreto citado en primer término mismo prescribe que los organismos o entidades enunciados en el artículo 1° deberán encomendar la realización

de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación a la entonces SMC, la que las efectivizará por intermedio de Telam S.E.

El artículo 3 prevé que: *“La contratación de bienes y servicios tendiente a la realización de las campañas a las que alude el presente decreto se deberán adjudicar respetando los principios generales de publicidad y concurrencia y atendiendo a criterios específicos, tales como la capacidad creativa, artística o técnica, la habilidad o la experiencia particular del ejecutor del trabajo y la regularidad, antigüedad de publicación y tirada o capacidad de difusión del medio de comunicación respectivo, entre otros factores de similar naturaleza”*. En este sentido se mantiene la incumbencia de Telam S.E. para la contratación de espacios publicitarios.

3.2 Estrategia Marca País (EMP)

Las Secretarías de Turismo y de Medios de Comunicación desarrollaron desde el año 2004 la EMP para la Argentina. Este proyecto contó con la colaboración del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. 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 aumentando y diversificando la actividad turística, las exportaciones, las inversiones, difundiendo nuestra cultura y deporte tanto en calidad como en cantidad.

A través del dictado del Decreto N° 1.372/08 del 26 de agosto, se creó la *“Marca Argentina”*. Por Decreto N° 2.102/08, que modifica la mencionada norma, se dispuso que el Instituto Nacional de Promoción Turística ejecute las acciones de la Estrategia Marca País Argentina, saliendo de la órbita de la Secretaría de Comunicación Pública.

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.

Según lo informado por la SCP, en los ejercicios bajo análisis no se realizaron imputaciones a este programa.

3.4 Emisoras Comerciales a cargo del Estado

Las emisoras comerciales fueron declaradas sujetas a privatización por distintas normas, entre ellas cabe destacar la Ley N° 22.285 donde se establece que se concederán licencias por concurso público llevado a cabo por el entonces 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.

Asimismo, la Ley N° 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 Nacional de Radiodifusión.

Del universo integrado por las emisoras comerciales “*sujetas a privatización*”, no llegaron a privatizarse nueve (9) de ellas que continuaron bajo la órbita de la entonces SMC.

Con la sanción y promulgación de la Ley N° 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual el 10/10/09, estas emisoras fueron retiradas de la órbita de la Secretaría, incorporándose a la de Radio y Televisión Argentina S.E.

3.5 Presupuesto

3.5.1 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 (actual SCP), para el ejercicio 2009, desagregados de acuerdo a la Fuente de Financiamiento.

Programa 19 – Prensa y Difusión de Actos de Gobierno – Año 2009							
Inciso	Denominación	FF	Crédito Inicial	Crédito Vigente	Relación Vigente/ Inicial (%)	Crédito Devengado	Variación Devengado/ Vigente (%)
1	Gastos en Personal	11	14.185.945	18.798.547	32,51	16.919.563	-9,99
2	Bienes de Consumo	11	405.398	540.413	33,30	230.182	-57,41
3	Servicios No Personales	11	228.983.832	795.908.369	247,58	794.291.087	-0,20
		13	1.808.000	4.108.000	127,21	415.439	-89,89
		14	9.737.000	9.737.000	--	670.411	-93,11
4	Bienes de Uso	11	544.000	544.000	--	89.141	-83,61
5	Transferencias	11	15.572.466	20.372.466	30,82	20.372.466	--
Total			271.236.641	850.008.795	213,38	832.988.289	-2,00

Fuente: Secretaría de Comunicación Pública - Ej. 2009.

Además se destaca la importancia del Inciso 3, que concentra el 95% del Crédito Devengado por la Secretaría, razón por la cual a continuación se expone en detalle el mismo, desagregándolo a nivel de Partida Principal:

Programa 19 – Inciso 3 – Servicios No Personales – Año 2009							
PP	Denominación	FF	Crédito Inicial	Crédito Vigente	Relación Vigente/ Inicial (%)	Crédito Devengado	Variación Devengado/ Vigente (%)
1	Servicios Básicos	11	491.000	270.000	-45,01	233.923	-13,36
2	Alquileres y Derechos	11	1.050.000	650.000	-38,09	370.818	-42,95
3	Mant., Rep. y Limpieza	11	59.812	59.812	--	3.951	-93,39
4	Serv.Técnicos y Profes.	11	3.812.000	1.012.000	-73,45	777.687	-23,15
5	Serv.Comerc. y Financ.	11	1.033.000	1.033.000	--	586.051	-43,27
6	Publicidad y Propaganda	11	211.838.260	464.633.720	119,33	464.294.346	-0,73
		13	1.808.000	4.108.000	127,21	415.439	-89,89
		14	9.737.000	9.737.000	--	670.411	-93,11
7	Pasajes y Viáticos	11	582.000	782.000	34,36	711.853	-8,97
8	Imp, Dchos, y Tasas	11	12.760	327.285.488	25.648,33	327.277.743	-0,01
9	Otros Servicios	11	10.105.000	182.349	-98,19	34.716	-80,96
Total			240.528.832	809.753.369	236,65	795.376.938	-1,77

Fuente: Secretaría de Comunicación Pública - Ej. 2009

El incremento que se registra en el crédito vigente correspondiente al inciso 3, partida principal 8. “Impuestos, Derechos y Tasas”, obedece al pago de los derechos para la transmisión de espectáculos de fútbol por televisión abierta y gratuita pactada en el Contrato articulado entre la Asociación del Fútbol Argentino (AFA) y la Jefatura de Gabinete de Ministros en el marco del Programa Fútbol para Todos, creado el 1 de septiembre de 2009 (DA N° 221). Para el ejercicio 2010 el Programa Fútbol para Todos fue creado en la Jurisdicción 25 - Jefatura de Gabinete de Ministros como un programa independiente, asignándole el número 46.

Respecto del Ejercicio 2010 en el siguiente cuadro se puede observar la ejecución presupuestaria (Crédito Inicial, Vigente y Devengado) al 30/06/10 desagregada por inciso y clasificados de acuerdo a la Fuente de Financiamiento:

Programa 19 – Prensa y Difusión de Actos de Gobierno – Datos al 30/06/10							
Inciso	Denominación	FF	Crédito Inicial	Crédito Vigente	Relación Vigente/ Inicial (%)	* Crédito Devengado	* Variación Devengado/ Vigente (%)
1	Gastos en Personal	11	19.814.047	19.814.047	--	9.090.601	-54,12
2	Bienes de Consumo	11	445.000	151.100	-66,04	77.046	-49,01
3	Servicios No Personales	11	248.442.413	339.531.878	36,66	118.941.626	-64,97
		13	3.808.000	3.808.000	--	0	-100,00
		14	12.537.000	12.537.000	--	37.916	-99,70
4	Bienes de Uso	11	1.160.267	1.160.267	--	22.160	-98,09
5	Transferencias	11	23.550.000	0	~	0	--
Total			309.756.727	377.002.292	21,71	128.169.349	-66,00

Fuente: Secretaría de Comunicación Pública – Ej. 2010

Ref.: * Con ejecución hasta el 30/06/10.

También se detalla el inciso 3 desagregándolo a nivel de partida principal, y se puede advertir que es la partida principal 6. “Publicidad y Propaganda” la que representa un 96,6%- a nivel de crédito inicial- del mencionado inciso:

Programa 19 – Inciso 3 – Servicios No Personales – Datos al 30/06/10							
PP	Denominación	FF	Crédito Inicial	Crédito Vigente	Relación Vigente/ Inicial (%)	* Crédito Devengado	* Variación Devengado/ Vigente (%)
1	Servicios Básicos	11	550.000	550.000	--	80.732	-85,32
2	Alquileres y Derechos	11	1.150.000	400.000	-65,61	70.667	-82,33
3	Mant.,Rep. y Limpieza	11	65.000	65.000	--	1.823	-97,19
4	Serv.Técnicos y Profes.	11	3.812.000	8.812.000	131,16	76.884	-99,13
5	Serv.Comerc. y Financ.	11	1.500.000	1.500.000	--	298.395	-80,11
6	Publicidad y Propaganda	11	239.430.304	325.669.769	36,02	117.858.341	-63,81
		13	3.808.000	3.808.000	--	0	-100,00
		14	12.537.000	12.537.000	--	37.916	-99,70
7	Pasajes y Viáticos	11	640.000	1.240.000	93,75	543.254	-56,19
8	Imp., Dchos., Tasas	11	12.760	12.760	--	11.530	-9,64
9	Otros Servicios	11	1.282.349	1.282.349	--	0	-100,00
Total			264.787.413	355.876.878	34,40	118.979.542	-66,57

Fuente: Secretaría de Comunicación Pública – Ej. 2010

Ref.: * Con ejecución hasta el 30/06/10.

3.5.2 Metas Físicas

De acuerdo a la Decisión Administrativa N° 2/09 - Distribución del Presupuesto de Gastos y Recursos de la Administración Nacional - para el ejercicio 2009 y su similar para el Ejercicio 2010, no se ha definido una producción de bienes y/o servicios en el Programa 19 de la Secretaría de Comunicación Pública dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

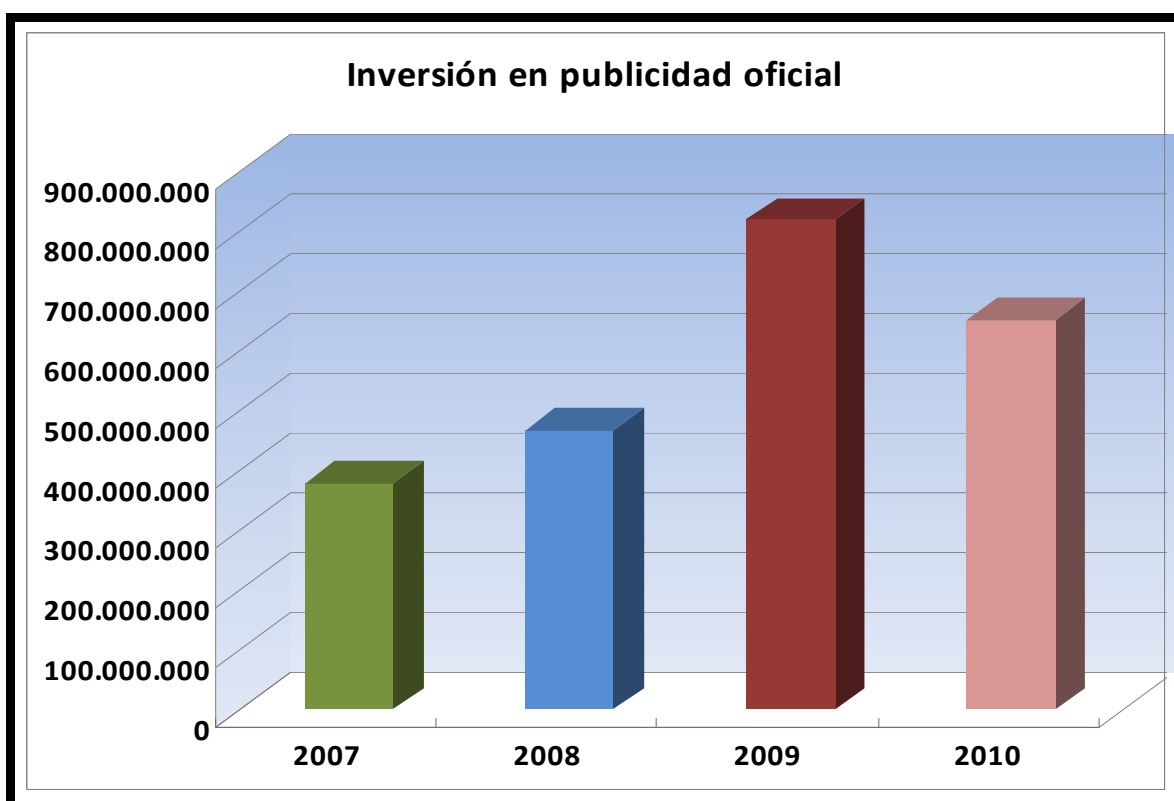
3.6 Inversión en pauta oficial

La inversión total en pauta oficial para la Administración Pública Nacional, el Banco de la Nación Argentina y sus empresas vinculadas y los demás organismos comprendidos en el artículo 8° de la Ley N° 24.156, en el período 2007-2010, fue de \$ 2.326.274.046,81, correspondiendo \$ 381.365.668,42 para el ejercicio 2007; \$ 468.855.776,84 para el ejercicio 2008; \$ 821.692.100,26 para el 2009 y \$ 654.360.501,29 para el 2010.

Los montos mencionados corresponden a lo efectivamente ejecutado para cada

ejercicio que difiere de lo originalmente presupuestado.

La situación antes descrita se expone en el siguiente gráfico:



Fuente: Años 2007; 2008 y 2009 Telam S.E.y Año 2010 JGM.

3.7 Hechos Posteriores

Se destaca que con posterioridad al período auditado se han dictado las siguientes normas, cuyos efectos se han descrito en acápites precedentes del punto 3, a saber:

- Decreto N° 14 del 11 de enero de 2011.
- Decisión Administrativa N° 3 del 14 de enero de 2011.
- Resolución SCP N° 3 del 4 de febrero de 2011.

4 COMENTARIOS Y OBSERVACIONES

4.1 Planificación

4.1.1 Planificación Estratégica

La Secretaría no elaboró, para el período auditado, una Planificación Estratégica.

Analizada la documentación remitida por el organismo auditado, se advierte que la misma no reviste el carácter de una planificación estratégica, ya que las respuestas versan sobre objetivos y metas ya alcanzados y otros proyectados para el futuro (según consta en la nota que da respuesta a nuestro requerimiento para los ejercicios 2009 y 2010 y en el Informe de Gestión correspondiente al año 2010 que se adjuntó a la nota mencionada).

El desarrollo de una planificación es fundamental, y en ella se deben describir los objetivos y la metodología para alcanzar las metas anuales establecidas, determinándose los recursos físicos y financieros para lograrlas.

La situación detallada en este punto es similar a la observada en el informe aprobado por Resolución N° 1/09-AGN.

4.1.2 Control

La Secretaría de Comunicación Pública no cuenta con un Sistema de Información Gerencial para la toma de decisiones desarrollado para toda la organización, que -por ejemplo- contenga un tablero de comando y cuente con indicadores de gestión, para evaluar su desempeño, y que relacione la información presupuestaria, tanto física, como financiera.

La Secretaría manifestó que cada repartición o dependencia genera sus propios indicadores, los que nutren a las autoridades para la toma de decisiones, no se adjuntó a las respuestas de la Secretaría estos indicadores.

La medición de la eficacia, eficiencia y economía, ligada a la producción de bienes o servicios, se ve restringida por el hecho de que la Secretaría no desarrolló una planificación específica, ni definió una producción para los ejercicios bajo análisis.

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.

Finalmente la misma auditada destacó que el incremento de las responsabilidades asignadas torna necesaria la incorporación de modernas herramientas de gestión que permitan una medición de los indicadores que faciliten una gestión orientada a resultados.

La situación detallada en este punto es similar a la observada en el informe aprobado por Resolución N° 1/09-AGN.

4.1.3 Metas Físicas

La Secretaría no definió una producción (metas físicas) para los presupuestos de los ejercicios 2009 y 2010.

La falta de definición correspondiente al Programa 19, de una producción de bienes y servicios en términos físicos, dificulta no sólo la planificación sino también la ejecución de los recursos físicos y financieros utilizados para el logro de los objetivos fijados en las políticas públicas. Todo ello impide analizar, controlar y evaluar la gestión realizada durante los ejercicios bajo análisis, desde un punto de vista de eficiencia, economía y eficacia.

Esta circunstancia fue observada en el Informe aprobado por Resolución N° 1/09 AGN y no ha existido acción correctiva.

4.2 Circuito de tramitación de publicidad

4.2.1 De la lectura de la Decisión Administrativa N° 448/09 y la Resolución N° 3/11 - SCP¹ surge que a partir de la vigencia de la segunda coexisten dos normas procedimentales para la planificación y tramitación de las campañas y auspicios de publicidad oficial.

En los considerandos de la Resolución N° 3/11 SCP la Secretaría expresa que la norma se dicta para adecuar el procedimiento a la nueva estructura organizativa del área.

Ahora bien, analizadas las previsiones de la misma y comparándolas con la DA N° 448/09, se advierte que si bien son, en su esencia, similares, existen diferencias de relevancia que exceden la mera adecuación antes referida y generan contradicciones entre ellas, ello sin perjuicio de que la más antigua es de mayor rango que la posterior.

A título de ejemplo se pueden enumerar entre otras las siguientes divergencias, a saber:

- El plazo y fechas previstos para la presentación por los organismos del plan estratégico anual de publicidad y de comunicación.

¹ Ver Punto 3.7 - Hechos Posteriores

- La Res. N° 3/11-SCP agrega a la DA N° 448/09 una excepción que prevé la posibilidad de que para el caso de las campañas (creatividad, producción y planificación de medios) originados o solicitados en la Presidencia de la Nación, en la Jefatura de Gabinete de Ministros o en la Secretaría de Comunicación Pública, se iniciará el trámite y admitirá la campaña por el requerimiento suscripto por el Jefe de Gabinete de Ministros.

4.2.2 La Secretaría no cuenta con manuales que permitan identificar, definir y organizar las acciones y procesos que se deben llevar a cabo para cumplir con las normas de procedimiento establecidas por la DA N° 448/09.

Sin ellos, la organización carece de un instrumento que permita a sus integrantes y usuarios un mayor conocimiento, agilidad y estandarización de las actividades que deben realizar, a fin de lograr mayor eficiencia en el cumplimiento de sus funciones y una continuidad en las tareas, con prescindencia del funcionario a cargo.

Por otra parte, la inexistencia de dichos manuales acarrea la imposibilidad de aplicar pruebas de cumplimiento en el ámbito de la organización para evaluar su adecuado funcionamiento.

4.3 Distribución de la pauta publicitaria

4.3.1 La normativa que regula la distribución de pauta oficial no establece parámetros objetivos y precisos para su distribución y contratación.

Conforme lo señalado en 3.1.1., el Decreto N° 984/09 en su artículo 3° establece el mecanismo de adjudicación de las contrataciones de bienes y servicios tendientes a la realización de las campañas publicitarias.

Con el dictado de dicha norma y sus complementarias, se establecen criterios que regulan la distribución de la publicidad oficial, pero que no resultan suficientes ya que no se especifican los aludidos “...*principios generales de publicidad...*” en la norma citada ni en alguna complementaria. Tampoco se obtuvo la metodología, parámetros, fuentes de información, ponderación, etc. de los criterios enunciados en el artículo 3° del Decreto N° 984/09, todo esto en el entendimiento de la búsqueda de transparencia en la distribución y contratación de la publicidad oficial.

Asimismo, en oportunidad de responder al requerimiento de información sobre “principios generales de publicidad” la auditada manifestó que el detalle de Principios Generales de Publicidad es el que se especifica en el artículo 3° del Decreto N° 984/2009, encuadrándolos como criterios específicos, no aportando mayores precisiones sobre el particular.

De la mera lectura del mencionado artículo 3° se advierte que no son equiparables los “Principios generales de publicidad y concurrencia” y los “*criterios específicos*”. Lo expuesto advierte sobre la necesidad de complementación que tiene la citada norma.

Por otra parte, se puede destacar que el 2 de marzo de 2011, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha reiterado los fundamentos vertidos en el fallo dictado en autos: “*Editorial Río Negro S.A. c/ Neuquén, Provincia del s/ acción de amparo*” al expedirse en la causa caratulada: “*Editorial Perfil S.A. y otro c/ E.N. – Jefatura de Gabinete de Ministros – SMC s/ amparo ley 16.986*” en el sentido de que “...*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*”.

Sin perjuicio de que el Poder Judicial se expida respecto de la necesidad de adoptar determinados criterios para la adjudicación de la pauta, lo cierto es que la Administración debe aplicar concretamente aquéllos que en definitiva se aprueben.

La situación detallada en este punto es similar a la observada en el informe aprobado por Resolución N° 1/09-AGN.

4.3.2 En el ámbito de la SCP no se obtuvieron constancias de la existencia de criterios específicos y objetivos que justifiquen técnicamente la distribución y asignación de la publicidad oficial.

La auditada al ser preguntada sobre los criterios por los cuales se distribuye la publicidad oficial, manifestó que: “...*la planificación publicitaria está a cargo de la Agencia TELAM SE, quien eleva las distintas propuestas teniendo en cuenta las variables pertinentes, de acuerdo sea el caso. No obstante, a través de un breve esbozo se detallará los criterios presupuestarios y/o de target que se tienen en cuenta en dicha agencia*”.

Por otra parte agregó que: “...*se analiza, planifica y participa en la realización de las campañas publicitarias, tanto en las etapas previas, como así también, durante el desarrollo de las mismas, teniendo en cuenta lo requerido y la necesidad comunicacional que el organismo haya tenido en mira. Básicamente, por cada pedido que haya ingresado y luego despachado por la Subsecretaría de Comunicación se solicita la planificación presupuestada a la Agencia TELAM la cual es analizada por esta Dirección.*” (Ex-Dirección de Publicidad Oficial.) “*Una vez efectuado este análisis, se remite para la autorización de la autoridad superior y contando con la aprobación de ésta, se requiere la implementación de la misma*”.

Consecuentemente con lo expuesto, resulta fundamental para la Secretaría (autoridad superior) contar con criterios y la forma de utilización de éstos para analizar y posteriormente aprobar la planificación efectuada por Telam S.E., conforme a lo que prevé el artículo 3° del Decreto N° 984/09.

En este orden de ideas la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión en su Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresa que: “*Las campañas deben decidirse sobre la base de criterios de asignación claros, públicos y que hayan sido establecidos con anterioridad a la decisión publicitaria. Al momento de adjudicar la pauta, el Estado debería fundar por escrito y claramente cuáles fueron los parámetros utilizados, y la manera en la que fueron aplicados*”.

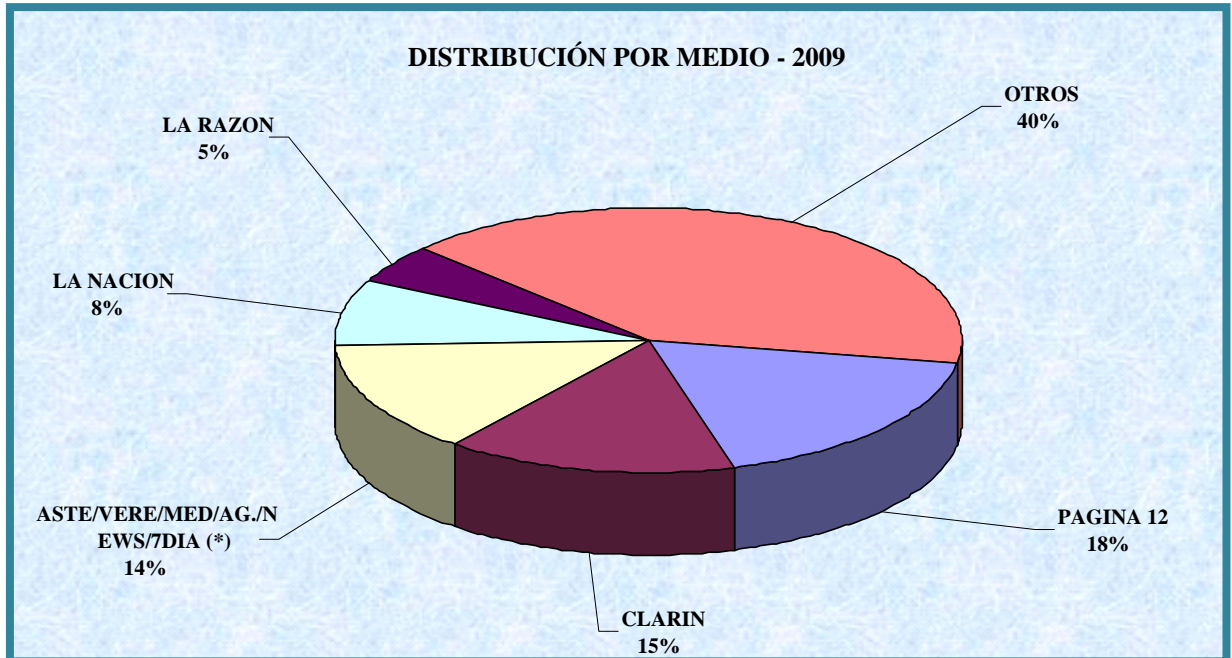
No obstante lo expresado en cuanto a los criterios para la distribución y asignación de la publicidad oficial, del análisis de la información suministrada por la Agencia Telam S.E. en el rubro gráfica para el Ejercicio 2009 la distribución de la pauta arroja los siguientes resultados:

Razón Social	Nombre de Fantasía	Importe	%
Editorial La Página	Página 12/Rosario 12	41.852.416,38	17,91
Arte Gráfico Editorial Arg. S.A.	Clarín	35.061.612,64	15,01
Comunidad Virtual S.A.	Revistas Asterisco, Veredas de Tigre, Newsweek, 7 días, Suplemento 23 y Cielos Argentinos	32.214.160,85	13,79
Sociedad Anónima La Nación	La Nación	18.904.702,18	8,09
Arte Gráfico Editorial Arg. S.A.	La Razón	11.053.613,99	4,73
Impreba S.A.	Diario Popular	9.738.695,10	4,17
Alta Densidad S.R.L.	Crónica	9.284.564,30	3,97
BAE Negocios S.A.	BAE Bs. As. Económico	6.383.719,97	2,73
Editorial Amfin S.A.	Ámbito Financiero	5.937.664,63	2,54
Producciones Publiexpress S.A.	Producciones Publiexpress	4.725.854,65	2,02
Otros	346 medios	58.509.785,67	25,04
Total Publicidad Oficial 2009		233.666.790,36	100,00

Fuente: Telam S.E. Ejercicio 2009

Del cuadro precedente surge que, de un universo de 356 medios del rubro gráfica, sólo 5 de ellos percibieron un 59,52% de lo invertido en publicidad oficial gráfica para el Ejercicio 2009, cuyo monto total asciende a \$233.666.790,36.

Esta situación se refleja en el gráfico siguiente:



Fuente: Telam S.E. Ejercicio 2009.

Ref.: (*) Revistas Asterisco, Veredas de Tigre, Newsweek, 7 días, Suplemento 23 y Cielos Argentinos.

Según el Informe de Gestión Enero-Diciembre 2010 entregado por la ex Secretaría de Medios de Comunicación “*para optimizar la planificación se consideran, además, herramientas tales como la información disponible en materia de tirada y circulación de publicaciones (IVC),...*”.

Al respecto, cabe señalar que los criterios expresados no fueron utilizados para la distribución del Ejercicio 2009, ya que se pudo constatar que tanto Editorial La Página (Página 12) que se encuentra en primer lugar, como Comunidad Virtual S.A. (Revistas Asterisco, Veredas de Tigre, Newsweek, 7 días, Suplemento 23 y Cielos Argentinos) que se encuentra en tercer puesto, no están asociados al Instituto Verificador de Circulación (IVC).

Por otra parte, el Decreto N° 984/09 establece además el criterio de “*antigüedad de publicación*”, concepto que dicha distribución tampoco contempla, ya que los dos medios mencionados son de más reciente publicación que otros que reciben menos pauta.

De estos dos últimos párrafos surge claramente la importancia de definir además de criterios la metodología de aplicación de los mismos y los responsables de su aplicación dentro de la Secretaría.

La situación detallada en este punto es similar a la observada en el informe aprobado por Resolución N° 1/09-AGN.

4.3.3 La Secretaría no cuenta con estudios sobre la segmentación del mercado publicitario que permitan aplicar mecanismos para la asignación de la publicidad oficial de acuerdo a la población que se quiere informar.

Estos estudios de segmentación de mercado deberían permitir la generación de modelos estandarizados de distribución de la pauta de las respectivas campañas, a través de la introducción y relación de criterios tales como soporte publicitario requerido por el organismo solicitante, público objetivo, cobertura poblacional y geográfica, entre otros.

Esto se relaciona claramente con el hecho de que: “...*la publicidad oficial debe orientarse a la efectividad del mensaje, esto es, a que la pauta sea recibida por el público al que se desea impactar con la campaña.*”²

La inexistencia de tales estudios acarrea la imposibilidad para la Secretaría de realizar los procedimientos de análisis indispensables para la asignación descrita en la observación que antecede con la eficacia y eficiencia necesarias para el cumplimiento de los objetivos que le acuerda la legislación vigente.

4.3.4 Del análisis del detalle de la inversión en difusión de actos de gobierno para los ejercicios 2007, 2008, 2009 y primer semestre del 2010 se colige que no se consigna la fecha y no en todos los casos se especifica el medio en el que se publicaron y/o emitieron las respectivas campañas o auspicios, lo que impide conocer la efectiva distribución o asignación de la pauta.

En este sentido, en el detalle de la “*Inversión en difusión de actos republicanos de gobierno*” remitida por Telam S.E., se advierte que en la columna denominada “*Nombre*”

² Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, que integra el Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2010, pp.355.

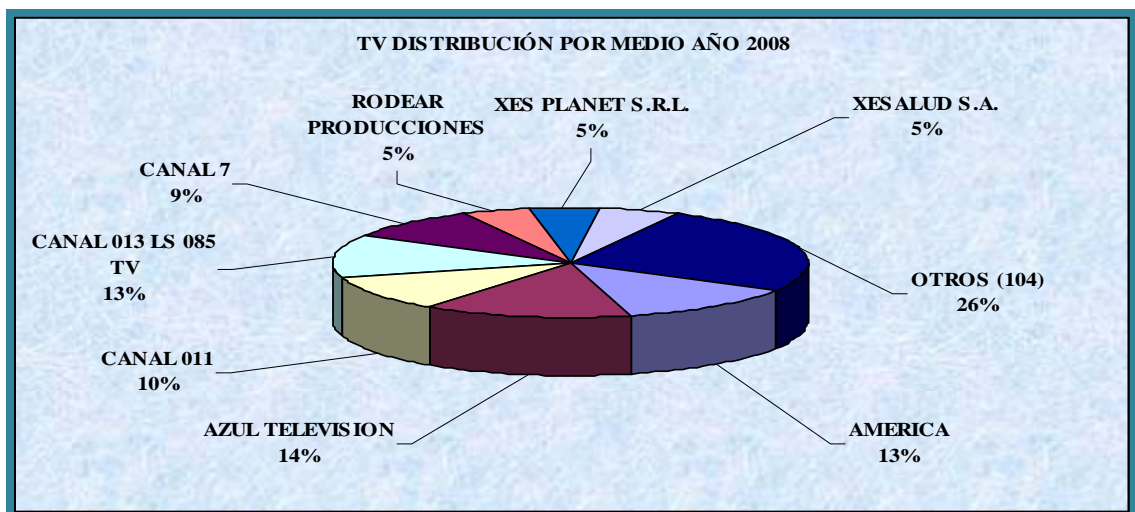
Contacto/Fantasía” que integra las planillas analizadas se consigna en ocasiones una razón social que es propietaria de varios medios de comunicación, y en otras la de productoras que realizan la adquisición de los espacios en los medios respectivos.

En ambos casos resulta imposible, con estos datos, tener certeza del medio en el que efectivamente se publicó y/o emitió la publicidad. En consecuencia no se puede conocer la real distribución de la pauta publicitaria oficial entre los medios.

Conforme fuera expuesto por Telam S.E. en oportunidad de remitir la información bajo tratamiento, ello obedece a que *“el sistema informático no permite generar reportes en función de las fechas en los que efectivamente se publica y/o emite cada campaña y/o aviso, como así tampoco en función del medio en el que se efectúa la publicidad”*.

Consecuentemente con lo expuesto, tampoco la empresa contratante de los espacios (Telam S.E.) ni quien es responsable de encomendar dicha tarea (SCP), pueden contar con la información de forma expedita para dicho fin.

Como ejemplo de lo expresado en el presente punto, en el siguiente grafico se puede observar que dentro de la pauta oficial distribuida en televisión para el ejercicio 2008, aparecen en los primeros ocho lugares tres productoras, dos de las cuales tienen el mismo domicilio fiscal declarado ante la AFIP (XES PLANET SRL y XESALUD SA) y no el canal de televisión específico en que se emitió la pauta publicitaria.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Telam SE

4.4 Inversión en pauta oficial³

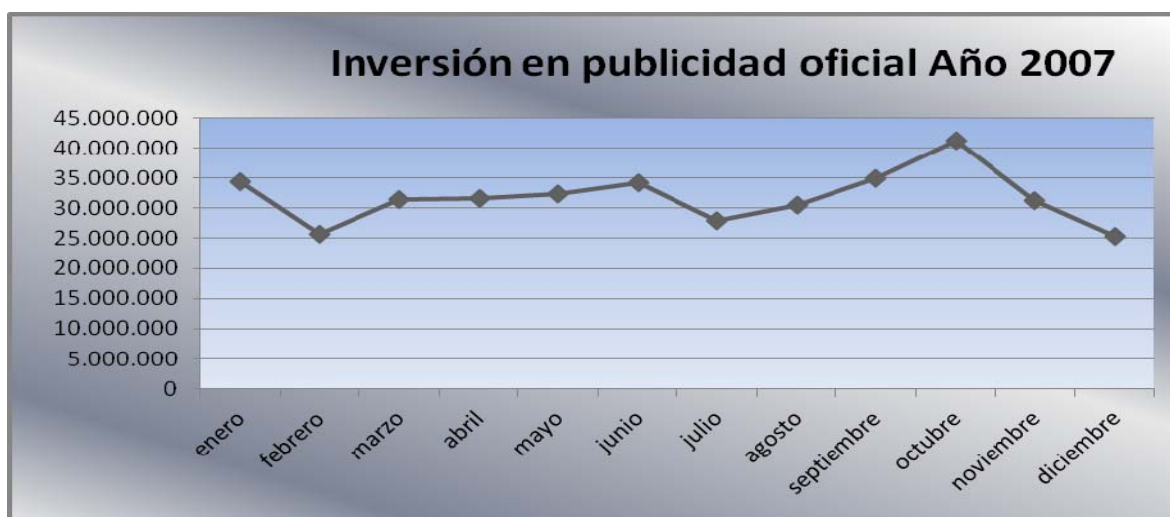
Del análisis de lo invertido en difusión de actos de gobierno se aprecia que en los ejercicios en los que tuvieron lugar procesos electorarios, a saber 2007 y 2009, existe un incremento de la inversión en el mes correspondiente a la fecha prevista para los actos electorales.

En este sentido, en octubre del año 2007, se advierte un aumento de la inversión en publicidad oficial de \$ 9.423.431 con respecto al promedio mensual resultante.

Por su parte en el mes de junio de 2009 surge un incremento de \$ 98.289.720 con relación al promedio mensual correspondiente. Los incrementos antes descriptos representan, respectivamente, el 2,47% y el 11,96% del monto total erogado en cada uno de los ejercicios previamente referidos.

En oportunidad de remitir información sobre la inversión en difusión de actos republicanos de gobierno, Telam S.E. destacó que “... *el sistema informático no permite generar reportes en función de las fechas en las que efectivamente se publica y/o emite cada campaña y/o aviso...*” (ver punto 4.3.4.), por lo cual la información remitida responde al pagado.

A continuación se incluyen los gráficos que muestran las situaciones expuestas en los primeros párrafos de este punto:



Fuente: Elaboración propia en base a información de Telam S.E. sobre el pagado por mes.

³ Ver punto 3.6 del presente informe.



Fuente: Elaboración propia en base a información de Telam S.E. sobre el pagado por mes.

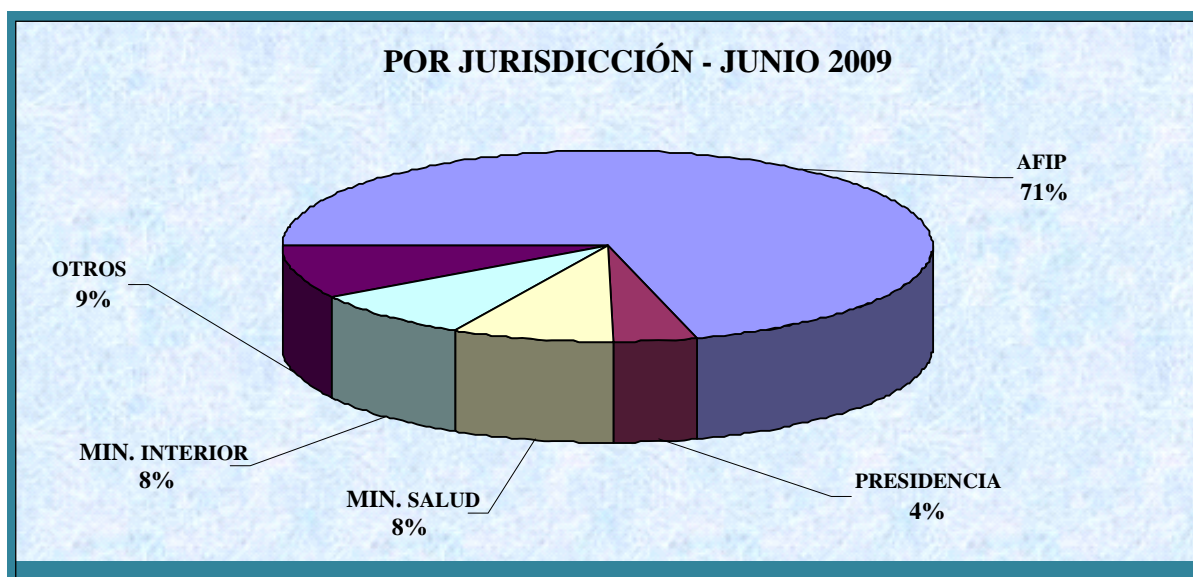
La Secretaría en el descargo remitido a esta Auditoría informa que *“...deben considerarse multitud de factores a la hora de analizar la distribución temporal de la inversión publicitaria, relacionados con la actividad o campaña a difundir. Así, por ejemplo, en épocas invernales se realizan campañas de prevención de salud y también de promoción de destinos turísticos, en la proximidad del verano se realizan fuertes campañas de prevención del dengue, sucediendo lo mismo en otras épocas del año, fruto de la dinámica que caracteriza a las necesidades comunicacionales, ello mas allá de contar con un plan estratégico anual de comunicación.”*

“Ejemplo de lo aquí dicho es el hecho de que en el invierno del año 2009 (elecciones a legisladores nacionales) hizo su aparición la denominada “Gripe A/N1H1” con casos de muerte en Latinoamérica que provocaron una importante psicosis y la imperiosa necesidad de que el Estado informe a los ciudadanos sobre las medidas de prevención y alerta temprana.”.

Respecto a lo expresado en el párrafo anterior por la SCP, se aclara que de acuerdo al siguiente gráfico el gasto en publicidad oficial del Ministerio de Salud para junio de 2009 representó un 8% del total invertido ese mes.

Asimismo el setenta y uno por ciento (71%) de la inversión en publicidad oficial durante el mes de junio de 2009 fue para difundir avisos de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), que a esa fecha se encontraba exceptuada de la normativa vigente en la materia.

En el siguiente gráfico se puede visualizar la situación descripta:



Fuente Telam S.E.

Al respecto la SCP informa en su descargo que “... con relación a las campañas con temática vinculada a la AFIP realizadas durante Junio de 2009, momento en el cual dicho organismo se encontraba exceptuado de la aplicación del Decreto N° 984/09, se aclara que tal circunstancia no resulta inhibitoria de que el Estado Nacional publicite actos que tienen un alcance ciudadano en general, que responden a políticas públicas llevadas adelante por la gestión presidencial y cuya operativización se encuentre a cargo de alguna de sus dependencias, habiéndose a la fecha revertido la excepción que se encontraba vigente a dicha fecha.”

4.5 Control

4.5.1 La SCP no ejerce el control en la etapa de instrumentación⁴ de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación, siendo éste indispensable para el cumplimiento de sus objetivos.

Entre los objetivos de la SCP se establece que debe entender y efectuar la planificación y ejecución de la publicidad de gestión centralizada y aprobar los lineamientos de la descentralizada.

La realización de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación deben ser encomendadas a la Secretaría, quien las efectivizará por intermedio de Telam S.E.

Respecto a su instrumentación, la DA N° 448/09, que también faculta a la Secretaría a ejercer acciones de control independientemente de aquellas que debe realizar Telam S.E.

Asimismo cuando se solicitó a la SCP informe sobre las acciones llevadas a cabo para controlar el cumplimiento de las prestaciones contratadas por Telam S.E., la misma confirma lo expresado, indicando que se ha iniciado a través del expediente N° 4796/2010 de la JGM, la contratación de un servicio de auditoría de medios. Esta situación da cuenta que la Secretaría asume la responsabilidad de que debe tomar medidas tendientes a realizar un control que aún no aplica.

Por lo expuesto, la SCP no ejerce el control que la normativa le acuerda siendo que la Secretaría es la principal responsable del cumplimiento de sus objetivos, como así también de la adecuada utilización de los recursos asignados como Unidad Ejecutora del Programa 19 “Prensa y Difusión de Actos de Gobierno”.

La situación detallada en este punto es similar a la observada en el informe aprobado por Resolución N° 1/09-AGN.

4.5.2 Dentro de la Secretaría no existen evidencias de la existencia de un sistema informático propio que le permita conocer el estado de situación en tiempo real en

⁴ Se entiende por Instrumentación de la campaña, según la D.A. 448/09, a la etapa en la que la SCP luego de haber cumplido con el servicio creativo, arte o producción envía el requerimiento publicitario a TELAM SE para su efectivización. Telam SE deberá llevar adelante la contratación de los bienes y servicios necesarios para la realización de los trabajos solicitados y auditará el correcto cumplimiento de las prestaciones contratadas, sin perjuicio de las acciones de control que debe desarrollar la SCP.

el que se encuentra la tramitación de las campañas institucionales de publicidad y comunicación.

La SCP ha manifestado en Nota N° 4403/11 que, a partir del dictado de la DA N° 448/09, encaró un proceso orientado al desarrollo de un sistema informático de tramitación y control de campañas, conteniendo la totalidad de las intervenciones relacionadas, cuyo desarrollo se ha previsto de manera modular pero que es posible su operación parcial.

Ahora bien, la situación observada queda expuesta en la Nota N° 9512/2011, donde la SCP expresa que la información solicitada respecto del detalle del gasto incurrido en publicidad oficial durante el período auditado, “...ha sido enviada exactamente de la forma en que fuera remitida por Télam S.E....”, lo que pone de manifiesto la falta de dicha información básica dentro de la Secretaría.

La situación detallada en este punto es similar a la observada en el informe aprobado por Resolución N° 1/09-AGN.

4.6 Emisoras Comerciales

4.6.1 No existen constancias de que se haya cumplido el cronograma de auditorías a realizar en las emisoras comerciales del interior del país que dependían de la SMC actual SCP.

En enero de 2009 el Director de la Delegación Técnico Administrativa de la SMC aprobó el cronograma tentativo de auditorías propuesto por la responsable del área Emisoras Comerciales del Interior. No se obtuvieron informes emitidos ni constancia alguna de su efectiva realización.

La importancia de la realización de dichas auditorías se ve reforzada por lo observado en el informe aprobado por la Res. N° 1/09-AGN y los hallazgos consignados para el Área Emisoras Comerciales administradas por el Estado Nacional, en el informe SIGEN de Evaluación del Sistema de Control Interno de Jefatura de Gabinete de Ministros Año 2008.

4.6.2 La Secretaría no realizó los controles necesarios en oportunidad de transferir las emisoras comerciales a la órbita de Radio y Televisión Argentina S.E. a fin de garantizar y delimitar su responsabilidad.

De acuerdo a lo informado por la Secretaría sólo realizó la transferencia de los créditos presupuestarios correspondientes a la partida 5.5.1. que formaba parte del presupuesto del Ejercicio 2010 del Programa 19, sin realizar procedimientos de corte de documentación, inventarios u otros que permitan deslindar responsabilidades.

5 DESCARGO DEL ORGANISMO

En oportunidad de formular su descargo -conforme lo expresado en el último párrafo del apartado 2, y que se agrega al presente informe como Anexo II- el organismo auditado efectuó diversas aclaraciones que ratifican, complementan o amplían los comentarios oportunamente efectuados, pero que no permiten modificar la redacción de los aspectos tratados. En los Puntos 4.3.1., 4.4. y 4.5.1. se incorporó parte de la opinión del auditado a fin de precisar su visión sobre el tema tratado.

Respecto de los Puntos 4.1., 4.1.2., 4.2.1., 4.2.2. y 4.3.4. el organismo informó que se encuentran en proceso medidas tendientes a corregir los aspectos observados, cuya extensión, alcance y efectiva implementación serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.

Como ANEXO III se incorpora el análisis efectuado al descargo confeccionado por la Secretaría de Comunicación Pública.

6 RECOMENDACIONES

6.1.1 Elaborar una planificación estratégica en la que se describan objetivos y la metodología para alcanzar las metas anuales fijadas, así como los recursos físicos y financieros necesarios para lograrlas (Cde. 4.1.1.).

6.1.2 Elaborar un sistema de información gerencial que contenga -por ejemplo- un tablero de comando para la toma de decisiones que permita determinar si las acciones desarrolladas por la Secretaría están alcanzando los objetivos establecidos (Cde. 4.1.2.).

6.1.3 Implementar los mecanismos para definir metas físicas que reflejen la producción desarrollada por la SCP (Cde. 4.1.3.).

6.2.1 Impulsar a través de la autoridad competente los mecanismos necesarios para adecuar la normativa respectiva con el fin de evitar situaciones como las observadas en materia de planificación y tramitación de las campañas y auspicios de publicidad oficial (Cde. 4.2.1.).

6.2.2 Redactar e implementar manuales de procedimiento que permitan identificar, definir y organizar las acciones y procesos para cumplir con la normativa vigente (Cde. 4.2.2.).

6.3.1 Promover el dictado de normativa y manuales de procedimiento que establezcan parámetros objetivos y claros para la distribución y contratación de la pauta oficial, junto con un mecanismo que precise cómo serán ponderadas las distintas variables de asignación y delimite las responsabilidades de los funcionarios u organismo intervinientes y las sanciones correspondientes en caso de incumplimiento (Cde. 4.3.1. y 4.3.2.).

6.3.3 Desarrollar estudios de segmentación del mercado publicitario con el fin de contar con procesos de asignación de la pauta oficial de acuerdo al público objetivo (Cde. 4.3.3.).

6.3.4 Establecer mecanismos que permitan que los reportes emitidos señalen la fecha y el medio en que fue efectivamente publicada y/o emitida una campaña y/o auspicio (Cde. 4.3.4.).

6.4. Analizar normas que regulen la publicidad oficial durante las campañas políticas y los comicios, teniendo en cuenta aquellos casos en los que exista un deber legal de informar o una emergencia sobre la cual es necesario comunicar determinada información. Atento a haberse suprimido las excepciones a la tramitación de la publicidad oficial no corresponde recomendar acción específica (Cde. 4.4.).

6.5.1 Ejercer control en la etapa de instrumentación de las campañas y/o avisos que se efectivizan a través de Telam S.E. (Cde. 4.5.1.).

6.5.2 Desarrollar e implementar un sistema informático que le permita a la SCP conocer el estado de situación en tiempo real en el que se encuentra la tramitación de las campañas institucionales de publicidad y comunicación (Cde. 4.5.2.).

6.6.1 Instrumentar por las áreas correspondientes las auditorías en las emisoras comerciales del interior del país. (Cde. 4.6.1.).

7 CONCLUSIÓN

De la auditoría de gestión realizada sobre el ejercicio 2007 a primer semestre de 2010 al Programa 19 “Prensa y Difusión de Actos de Gobierno”, cuya Unidad Ejecutora es la Secretaría de Comunicación Pública (SCP), surgen los siguientes comentarios:

7.1. Campañas Institucionales de Publicidad y Comunicación Pública

La normativa que regula la distribución de pauta oficial no establece parámetros objetivos y precisos para su distribución y contratación.

En el ámbito de la SCP no se obtuvieron constancias de la existencia de criterios específicos y objetivos que justifiquen técnicamente la distribución y asignación de la publicidad oficial.

La Secretaria informó a esta auditoría que es TELAM S.E. la responsable de la contratación y planificación publicitaria. Corresponde recordar que TELAM es una Sociedad del Estado, cuyo único accionista es la Secretaría de Comunicación Pública y su

Directorio es designado por Decreto del Poder Ejecutivo Nacional y/o la Asamblea de accionistas.

Con respecto a la segmentación del mercado publicitario la Secretaría no cuenta con estudios que permitan aplicar mecanismos estandarizados para la asignación de la publicidad oficial de acuerdo a la población que se quiere informar.

De la lectura de la Decisión Administrativa N° 448/09 (*Normas de Procedimiento para la Prestación de los Servicios Publicitarios, Creativos, Arte y Producción Gráfica y Audiovisual y para la Tramitación y Pago de las Campañas Institucionales de Publicidad y Comunicación del Sector Público Nacional, efectivizadas por intermedio de TELAM*) y la Resolución N° 3/11 - SCP (*“Normas para la realización de las Campañas Institucionales de Publicidad y Comunicación Pública*) surge que a partir de la vigencia de la segunda coexisten dos normas procedimentales para la planificación y tramitación de las campañas y auspicios de publicidad oficial, ahora bien, analizadas las previsiones de las mismas y comparándolas, se advierte que si bien son, en su esencia, similares, existen diferencias de relevancia que generan contradicciones entre ellas, ello sin perjuicio de que la más antigua es de mayor rango que la posterior.

La Secretaría no cuenta con manuales que permitan identificar, definir y organizar las acciones y procesos que se deben llevar a cabo para cumplir con las normas de procedimiento establecidas por la DA N° 448/09.

Analizado el detalle de la inversión en difusión de actos de gobierno para los ejercicios 2007, 2008, 2009 y primer semestre del 2010 se colige que no se consigna la fecha y no en todos los casos se especifica el medio en el que se publicaron y/o emitieron las respectivas campañas o auspicios, lo que impide conocer la efectiva distribución o asignación de la pauta.

La Secretaría no cuenta con un sistema informático propio que le permita conocer el estado de situación en tiempo real en el que se encuentra la tramitación de las campañas institucionales de publicidad y comunicación.

Con respecto a lo solicitado por la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, se realizó un análisis de la inversión en Publicidad Oficial relacionándola con los períodos de campaña electoral, del mismo se desprende que lo invertido en difusión de actos de gobierno en los ejercicios en los que tuvieron lugar procesos electorarios, a saber 2007 y 2009, existe un incremento de la inversión en el mes correspondiente a la fecha prevista para los actos electorales.

La SCP no ejerce el control en la etapa de instrumentación de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación, es decir luego de haber cumplido con el servicio creativo, arte o producción, contratación de los bienes y servicios, no se controla el correcto cumplimiento de las prestaciones contratadas.

7.2. Emisoras Comerciales

En relación a las emisoras comerciales que fueron retiradas de la órbita de la Secretaría con la sanción y promulgación de la Ley N° 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, no se han realizado los controles necesarios en oportunidad de transferir las emisoras a la órbita de Radio y Televisión Argentina S.E. a fin de garantizar y delimitar su responsabilidad, como así tampoco las auditorías que se encontraban programadas mientras éstas dependían de la Secretaría.

7.3. Aspectos Organizacionales

Para el período auditado la Secretaría no contó con una Planificación Estratégica.

Tampoco cuenta con un Sistema de Información Gerencial para la toma de decisiones desarrollado para toda la organización.

No fue definida para los ejercicios 2009 y 2010 la producción (metas físicas) esperada a partir de los recursos financieros asignados a la Unidad Ejecutora del Programa 19 “*Prensa y Difusión de Actos de Gobierno*”.

Por último, si bien el presente informe no fue concebido como una auditoría de seguimiento, para su ejecución se tuvo en cuenta lo señalado en el informe aprobado por Resolución N° 1/09 - AGN de similar objeto. Al respecto, cabe destacar que de los quince

temas que fueron tratados en el Punto 4 del presente, siete de ellos habían sido ya señalados en aquel informe.

8 LUGAR Y FECHA DE EMISIÓN DEL INFORME

Buenos Aires,

ANEXO I

Normas de Procedimiento para la Prestación de los Servicios Publicitarios, Creativos, Arte y Producción Gráfica y Audiovisual y para la Tramitación y Pago de las Campañas Institucionales de Publicidad y Comunicación del Sector Público Nacional

La Decisión Administrativa N° 448/09 resulta de aplicación a los procedimientos de publicidad y comunicación previstos en el Decreto N° 984/09 y comenzó a regir a partir del día 1° de enero de 2010.

PLAN ANUAL DE COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

Los organismos de la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL, el Banco de la Nación Argentina y sus empresas vinculadas y los demás organismos comprendidos en el artículo 8° de la Ley N° 24.156 que requieran la realización de campañas de publicidad y de comunicación, deberán remitir a la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS (JGM) a través de la SECRETARÍA DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN (SMC), entre el 1 de octubre y el 15 de diciembre de cada año un plan estratégico anual de publicidad.⁵

Asimismo, en el caso de los organismos descentralizados o entidades con autarquía financiera, a dicho plan estratégico anual se deberá incorporar un presupuesto estimativo de gastos.

La SMC evaluará en su conjunto los planes presentados, y conforme la estrategia anual de comunicación del Estado Nacional formulará las adecuaciones necesarias.

PROPUESTA DE PUBLICIDAD O COMUNICACIÓN

Para cada campaña o servicio en particular, los organismos solicitantes deberán remitir una propuesta a la JGM a través de la SMC.

⁵ Ver punto 4.2.1. del presente.

AUTORIZACIÓN DE LA CAMPAÑA

La JGM a través de la SMC intervendrá en la admisión de las propuestas recibidas y solicitará a tales efectos los informes y aclaraciones que estime pertinentes de acuerdo a la estrategia anual de comunicación del Estado Nacional.

Los datos que correspondan de las propuestas de campañas (creatividad, producción y planificación de medios) que resulten admisibles se remitirán a TELAM S.E. a efectos de formular el presupuesto correspondiente. Un esquema analítico del mismo será comunicado al organismo de origen al solo efecto de su eventual readecuación de la afectación preventiva.

La SMC emitirá un documento denominado "Requerimiento Publicitario" en el que se consignarán las condiciones y características principales de la campaña, el cual deberá ser debidamente suscripto por funcionario autorizado y se elevará a la JGM para su autorización.

En los supuestos no contemplados por el artículo 22, último párrafo, con carácter previo a la autorización del Requerimiento Publicitario, la DIRECCIÓN GENERAL TÉCNICO ADMINISTRATIVA de la JGM verificará la existencia de créditos suficientes y realizará la afectación preventiva correspondiente.

Una vez rubricado el Requerimiento Publicitario, y en aquellas campañas cuya fuente de financiamiento resulte distinta a la Fuente 11 - Tesoro Nacional, Programa 19 - Prensa y Difusión de Actos de Gobierno, Partida 3.6 - Publicidad y Propaganda, de la Jurisdicción 25 - JGM, los organismos de origen transferirán dentro de las SETENTA Y DOS (72) horas a la JGM el monto correspondiente a la inversión aprobada.

PRESTACIÓN DE SERVICIOS PUBLICITARIOS CREATIVOS, ARTE Y PRODUCCIÓN GRAFICA Y AUDIOVISUAL

Una vez autorizado el Requerimiento Publicitario, la JGM a través de la SMC evaluará en el siguiente orden:

1. si dicha Secretaría cuenta con aptitud suficiente para realizar el servicio creativo, arte y/o producción de la campaña solicitada, o en caso contrario,
2. si el organismo o empresa originante disponen de dicha aptitud con recursos propios sin necesidad de contratación a terceros, o en caso contrario,
3. si TELAM SOCIEDAD DEL ESTADO dispone de dicha aptitud con recursos propios sin necesidad de contratación a terceros.

Para el supuesto en que ninguna de las opciones precedentes resulte aplicable, iniciará el proceso de contratación correspondiente, conforme a los lineamientos previstos en el artículo 3° del Decreto N° 984/09.

Asimismo, la SMC podrá efectuar las mediciones cualitativas y cuantitativas que se requieran al amparo del Plan Anual de Comunicación Institucional.

INSTRUMENTACIÓN DE LA CAMPAÑA

Una vez cumplido el servicio creativo, arte y/o producción de la campaña solicitada, los contenidos pertinentes del Requerimiento Publicitario correspondiente a dicha campaña, serán remitidos a TELAM S.E. para llevar adelante la contratación de bienes y servicios necesarios para la realización de los trabajos solicitados, con ajuste a los lineamientos previstos en el artículo 3° del Decreto N° 984/09.

TELAM S.E. auditará el correcto cumplimiento de las prestaciones contratadas, sin perjuicio de las acciones de control que pueda desarrollar al respecto la SMC.

CONFORMIDAD DE LAS PRESTACIONES Y PAGO

La facturación que los prestadores o proveedores efectúen deberá ser emitida a nombre de la JGM, detallando la campaña de que se trate y el organismo de origen.

Sin perjuicio de lo señalado, y considerando razones vinculadas al cómputo de efectos tributarios o a la optimización del gasto o a una mayor eficiencia operativa, la facturación de los prestadores o proveedores podrá ser emitida a nombre de TELAM S.E., circunstancia que deberá constar en el requerimiento publicitario, realizando ésta última

una factura por los servicios allí comprendidos a nombre de la JGM o de la entidad o empresa originante de la campaña de que se trate, la cual será agregada al expediente. Igual procedimiento se realizara en el caso de los canjes a que hace referencia el segundo párrafo del artículo 9º del Decreto N° 2219/71.

Para el supuesto en que la facturación se realice a nombre de TELAM S. E., la transferencia de fondos correspondientes a la inversión aprobada mencionada en el último párrafo del artículo 5º, se realizará con destino a esta última.

Reunidas las condiciones que hagan exigible el pago del importe de los trabajos a los respectivos prestadores o proveedores, TELAM S.E. deberá remitir a la SMC dentro de los CINCO (5) días:

- a) La declaración de que la contratación de bienes y servicios se realizó con ajustes a las disposiciones legales y reglamentarias vigentes,
- b) La certificación de la real y efectiva prestación de los servicios,
- c) Los originales de las facturas que deberán abonarse a los prestadores o proveedores; la factura original emitida por TELAM S.E. para el caso de facturas realizadas a nombre de TELAM S.E., según lo descripto y copia certificada de las facturas que deberá abonar TELAM S.E. a los prestadores o proveedores.
- d) Los datos correspondientes a la inscripción de los prestadores o proveedores en el Sistema de Pago de la Cuenta Única del Tesoro (C.U.T.), a los efectos de la cancelación de los pagos en la cuenta bancaria habilitada.

La documentación citada precedentemente deberá agruparse por campaña en cada remisión a la SMC.

La SMC verificara lo detallado anteriormente y luego deberá remitir el expediente según el siguiente detalle:

- a) De tratarse de facturas a nombre de JGM a la DIRECCIÓN GENERAL TÉCNICO ADMINISTRATIVA de la JGM para gestionar la aprobación del gasto.
- b) De tratarse de facturas realizadas a nombre de TELAM S.E., a la SECRETARIA DE COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA Y EVALUACIÓN PRESUPUESTARIA de la

JGM para gestionar la registraci3n del gasto y su posterior remisi3n a TELAM S.E. para la cancelaci3n de las facturas.

Este expediente podr3 agrupar facturas correspondientes a una misma campa1a de publicidad.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Para el caso de campa1as publicitarias (creatividad producci3n y planificaci3n de medios) originadas en la PRESIDENCIA DE LA NACI3N o en la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS o en la SMC, no resultar3 necesario la elevaci3n de la propuesta ni la autorizaci3n a la JGM.

ANEXO II
DESCARGO DEL ORGANISMO



Jefatura de Gabinete de Ministros
Secretaría de Comunicación Pública

"2012 – Año de Homenaje al Doctor D. Manuel BELGRANO"



REF. Nota 24/12 – AG4

Ref. Act. N° 122/2010 AGN

BUENOS AIRES,

NOTA N°

SEÑOR AUDITOR GENERAL

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al proyecto de informe de auditoría correspondiente a la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS – SECRETARIA DE MEDIOS DE COMUNICACION PROGRAMA 19 – PRENSA Y DIFUSION DE LOS ACTOS DE GOBIERNO, remitido mediante nota N° 24/12 AG4.

Sobre el particular, y conforme reza el segundo párrafo de dicha nota, es intención de esta instancia formular determinadas aclaraciones a dicho proyecto, en forma complementaria a las respuestas brindadas oportunamente por esta Secretaría, con relación al año 2010 (Ref. Nota 21/11 – AG 4).

1) Punto 4.1.1 Planificación Estratégica

El establecimiento de los ejes estratégicos resulta la base fundamental para la planificación de que se trata, de modo tal que no existe planificación sin dichos ejes.

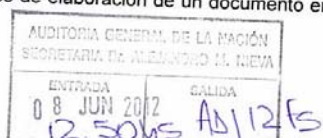
Asimismo los ejes han sido enunciados claramente en la documentación aportada oportunamente y han orientado el accionar de esta Secretaría de manera ineludible.

Sin perjuicio de ello, se reitera que toda la planificación estratégica de esta Secretaría de Comunicación Pública tiene como ejes garantizar el derecho a la información democrática, plural, libre y autónoma sobre los actos de gobierno, así como el acceso al conocimiento imprescindible para que todos los ciudadanos tomen en libertad sus decisiones, garantizando de esta forma a toda la población el pleno ejercicio de la libertad de expresión y de acceso a la información, con relación a los medios de comunicación, fortaleciendo y consolidando el proceso de implementación de la Ley de Servicios Audiovisuales.

En tal sentido, se considera que –sin perjuicio de la forma de instrumentación- existe una planificación estratégica a cuyo amparo se desenvuelve la gestión del área, la cual se redefine con arreglo a las necesidades comunicacionales, que define el Poder Ejecutivo Nacional.

Así, la comunicación pública ha dado muestras de que responde a una orientación estratégica clara, vinculada a los criterios ya mencionados, circunstancia que se ve reflejada no solo en el período auditado, sino aún con mayor énfasis en los posteriores.

No obstante lo expuesto, cabe mencionar que esta Jurisdicción se encuentra en proceso de elaboración de un documento en el cual se expondrán los ejes estratégicos





Jefatura de Gabinete de Ministros
Secretaría de Comunicación Pública

"2012 – Año de Homenaje al Doctor D. Manuel BELGRANO"



de esta Secretaría, otorgándole un rango temporal de aplicación, lo que permitirá evaluar con mayor precisión la eficacia y eficiencia de los ejes estratégicos con relación a lo efectivamente ejecutado.

Por otra parte, respecto a las metas previstas, ellas se encuentran en el plan anual de comunicación, más allá de las modificaciones que éste sufre durante el transcurso del año, debido a los imponderables que acaecen en cada momento.

Respecto a los recursos financieros y físicos para hacer frente a los objetivos de la Secretaría, es dable destacar respecto de los primeros que los mismos son fijados anualmente por la Ley de Presupuesto de Gastos y Recursos debiendo ajustarse el plan, metas y objetivos a este.

En cuanto a los recursos físicos se debe resaltar que en el año 2011 se han arrendado 6 pisos en el inmueble sito en la calle Julio A. Roca N° 710, pisos 2°, 3°, 6°, 7°, 8° y 9° con el objetivo de establecer distintas áreas de la Secretaría de manera que cuenten con los físicos necesarios de acuerdo a los estándares en la materia.

2) Punto 4.1.2 Sistema de Información Gerencial

Complementando lo oportunamente señalado sobre esta observación, se recuerda que la Secretaría no tiene potestad para requerir información acerca de los indicadores que cada repartición genera.

No obstante, se aclara que a través de la EX SUBSECRETARIA DE COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA, comenzaron a realizarse mediciones sobre el impacto de las campañas en la ciudadanía.

Dicha Subsecretaria ha sido suprimida a través del Decreto N° 22/11, asumiendo sus competencias en esta materia en forma conjunta las Subsecretarías de Comunicación Pública y de Gestión Administrativa, estableciéndose mediante la Decisión Administrativa N° 19 /2012 y la Resolución N° 85/2012 (nueva estructura organizacional de la Secretaría de Comunicación Pública), una unidad denominada Coordinación de Evaluación Operativa, dentro de cuyas funciones se encuentra la de llevar adelante el control de la gestión del área.

Dicha área, se encuentra en proceso de formación y de selección del personal y del funcionario que va a encontrarse a cargo.

3) Punto 4.1.3 Metas físicas

En este punto, se reitera lo señalado oportunamente en el sentido de que el presupuesto de la Ex SECRETARÍA DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE LA JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, no contempla metas físicas. Por sus misiones y funciones específicas sus objetivos no deben medirse por el logro de metas físicas, sino por la prestación de servicios de carácter profesional y técnico a las distintas áreas de gobierno para que estas puedan cumplir con su deber constitucional de comunicar los actos de gobierno.

No debe soslayarse que la función a cargo de esta Secretaría que representa la mayor ejecución presupuestaria es la realización de las campañas publicitarias.



Jefatura de Gabinete de Ministros
Secretaría de Comunicación Pública



Al respecto es dable señalar que no toda la producción pública puede ser objeto de medición en tanto se reconoce la existencia de categorías programáticas que no resultan cuantificables. Tal es el caso del Programa Presupuestario de esta Secretaría de Comunicación Pública, a lo cual debe agregarse que este organismo no cuenta con competencia otorgada para participar en la totalidad del ciclo presupuestario conforme las estructuras organizativas vigentes al momento de la realización de las tareas de auditoría que motivan el informe en responde.

Finalmente, corresponde señalar que en el documento titulado "Formas de incorporación de los indicadores de resultado a todo el ciclo del proceso presupuestario" de la Oficina Nacional de Presupuesto, del mes de marzo 2007 se establece la forma de incorporación de dichos indicadores, debe realizarse de conformidad con las disposiciones contenidas en el Art. 25 inc. b) y el Artículo 44 de la Ley N° 24.156.

Es así que de acuerdo a la estructura organizativa de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, dicha competencia se encuentra atribuida a la Dirección de Contabilidad y Administración dependiente de la Dirección General Técnico Administrativa de la SUBSECRETARIA DE COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA de la SECRETARIA DE GABINETE Y COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, no contando esta SECRETARIA DE COMUNICACIÓN PÚBLICA con competencia en la materia, conforme lo establece el Decreto N° 22/2011.

4) Punto 4.2.1 Circuito de tramitación de publicidad – DA N° 448/09 y Resolución SCP N° 3/11

Al respecto, se destaca que esta Secretaría, en el entendimiento que resulta necesario optimizar y perfeccionar tanto el procedimiento como la normativa que refiere al trámite de la publicidad oficial, se encuentra avocada a la elaboración de un acto administrativo que concentre en un texto ordenado las normas vigentes, adecuando las mismas de conformidad con las necesidades prácticas que se han detectado en la experiencia recogida desde su vigencia.

Asimismo, se señala que en dicho procedimiento se propicia la inclusión del régimen de dación en pago de espacios publicitarios, previsto en el Decreto N° 1145/09.

De esta forma, se busca concentrar en una única norma el trámite inherente a la publicidad institucional a cargo de esta Secretaría, cuya efectivización se realiza a través de la agencia TELAM S.E.

5) Punto 4.2.2 Manuales de procedimiento – DA N° 448/09 y Resolución N° 3/11 SCP

Complementando lo señalado en el punto anterior, esta Jurisdicción se encuentra asimismo en proceso de elaboración de un manual de procedimiento por el cual se reglamente el procedimiento de tramitación de publicidad institucional, al amparo de la normativa citada, adecuando el régimen hoy vigente en miras a su simplificación, de acuerdo a la experiencia recogida desde la emisión de la Decisión Administrativa N° 448/09.

Se estima que este manual de procedimiento, se encuentre aprobado dentro de los próximos 30 días hábiles, permitiendo la simplificación y sistematización del proceso de aprobación de campañas.



Jefatura de Gabinete de Ministros
Secretaría de Comunicación Pública



Sin perjuicio de lo expuesto, no debe perderse de vista, que durante el año 2011, se sancionaron normas por las cuales se establecieron procedimientos para la tramitación de diversas campañas de publicidad, pudiendo citarse entre éstas las Resolución SCP N° 3/2011 y N° 11/2011, así como las Circulares Internas N° 1/11 y N° 2/11, habiéndose dado un importante paso en la sistematización de los procedimientos internos.

6) Punto 4.3.1 Parámetros objetivos para distribución de pauta oficial

Complementando lo oportunamente informado, es conveniente citar que lo oportunamente señalado por esta Secretaría toma especial relevancia, ya que los principios rectores aportados son aplicables en el contexto normativo vigente, esto es de acuerdo a los parámetros rectores establecidos en el artículo 3° de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, los cuales si bien resultan obligatorios sólo para dicho tipo de medios, devienen en principios rectores para los medios de comunicación, se encuentren o no alcanzados directamente por la citada norma.

Así, se señala que esta Secretaría a través de la publicidad institucional propicia, entre otros, a los siguientes:

- A. Garantizar el derecho a la información democrática, plural, libre y autónoma, así como también el acceso al conocimiento imprescindible para que todos los argentinos tomen en libertad sus decisiones ciudadanas.
- B. Aportar en la construcción de la comunicación e imagen del Poder Ejecutivo, como así también en su relación con los medios de comunicación y con los ciudadanos tratando de hacer conocer de primera mano las políticas de gobierno, sus objetivos y destinatarios.
- C. Garantizar a la población argentina el pleno ejercicio de la libertad de expresión y de acceso a la información con relación a los medios de comunicación, fortaleciendo y consolidando el proceso de implementación de la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.
- D. Federalizar el sistema público de Radio y Televisión como un sistema que se reafirma en su pluralismo, solidaridad, confiabilidad y en su carácter público y abierto, defendiendo la cultura de los pueblos, el conocimiento y la información con honestidad intelectual.
- E. Consolidar una programación federal y de calidad, poniendo en valor al sistema de medios públicos, con contenidos pautados según criterios no comerciales pero sí de calidad, pertinencia, utilidad y atractivo para el público.

Lo expuesto, ilustra que las dependencias técnicas, considerando el contenido o mensaje a difundir con las unidades orgánicas solicitantes y, su intensidad, definen los canales de comunicación a utilizar, así como la cobertura poblacional y geográfica deseable, procurando brindar elementos que permitan alcanzar el universo requerido con las herramientas más apropiadas y con el menor costo posible, estando a cargo de TELAM S.E. la elección del medio con el que contratará la publicidad de que se trate, teniendo dicha Sociedad del Estado como única limitación impuesta por la Secretaría de Comunicación Pública para la selección a realizar en su carácter de Agencia de publicidad del Poder Ejecutivo, cumplir con los porcentajes asignados a cada canal de comunicación (TV, radio, gráfica, Internet y vía pública) por esta Secretaría de Comunicación Pública.



Secretaría de Gabinete de Ministros
Secretaría de Comunicación Pública



Finalmente, debe necesariamente considerarse la plena vigencia del Decreto N° 2219/71, el cual en su artículo 1° reza: *"La planificación y contratación de espacios publicitarios en el país y en el exterior, en diarios, periódicos, revistas, televisión, radio, vía pública y cine que realicen los organismos y empresas del Estado, deberá efectuarse en todos los casos por intermedio de la Agencia Télam S.A., Periodística, Radiotelefónica, Comercial, Inmobiliaria y Financiera."*

Consecuentemente, el ahondamiento en la determinación de parámetros para la "distribución de la pauta oficial" por parte de la Secretaría de Comunicación Pública, implicaría la inobservancia de la norma citada en el párrafo precedente, al invadir competencias asignadas a la actual TELAM SE.

7) Punto 4.3.2 Existencia de criterios objetivos para distribución de pauta oficial en la SCP

Se remite a lo aclarado en el punto 6) destacándose que la aprobación de dichos criterios debe surgir del Poder Legislativo de la Nación, de manera que los mismos representen a la pluralidad de expresiones políticas existentes.

En este sentido, existen en la actualidad más de 13 proyectos de ley elaborados por los distintos bloques parlamentarios, en los cuales se fijan criterios de distribución de la publicidad oficial, contando incluso con dictamen de Comisión, paso previo a su tratamiento en el recinto.

Al respecto, resulta pertinente recordar que la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe Anual del Año 2004, ha sostenido que "...la publicidad estatal con frecuencia ofrece medios a voces que, sin la ayuda financiera del Estado, no podrían sobrevivir. La creciente consolidación de la propiedad cruzada de medios más pequeños enfrenta a una competencia cada vez más fuerte por los ingresos de publicidad disponibles...", por lo que reconoce en la utilización específica de la publicidad oficial otras atribuciones que exceden, necesariamente, las de brindar acceso público a información relevante para la sociedad. (Conf. Informe "Quid pro quo", Martín Becerra –Universidad Nacional de Quilmes; CONICET-, y Fundación Poder Ciudadano)

8) Punto 4.3.3. Estudios de segmentación de mercado

Es menester señalar que uno de los objetivos esenciales que rigen la comunicación "pública", es garantizar el acceso a la información de los actos de gobierno a toda la población, razón por la cual la mayoría de las campañas, si bien pueden tener un primer segmento destinatario específico (ej.: vacunación antigripal para la población infantil entre otras), tienen como supra objetivo llegar a toda la población (ej.: padres, universos de riesgo, etc.) con la actividad o concientización que se pretende comunicar o el mensaje a difundir.

Lo anterior no pretende invalidar la apreciación de la auditoría, sino establecer un marco de referencia ajustado a la realidad "pública", de determinados conceptos aplicables u originados en el marco de la comunicación "publicitaria" privada.



*Jefatura de Gabinete de Ministros
Secretaría de Comunicación Pública*



Es decir, que la publicidad institucional difiere en gran medida de los parámetros y criterios de segmentación de mercado que caracterizan a la publicidad comercial tradicional, en donde el estudio de mercado, el marketing y el rating son factores preponderantes a la hora del pautado.

Así, la publicidad institucional, tiene su génesis en la forma republicana de gobierno, que conlleva el deber de informar a los ciudadanos el destino que se les da a sus tributos.

Actualmente, dados los avances tecnológicos, la globalización y las mega urbanizaciones, la comunicación institucional se lleva adelante a través de distintos canales de comunicación, como los medios gráficos, radiales, televisivos, internet o vía pública. Pero la selección de los canales de comunicación, como de los medios en cada uno de ellos, no se lleva adelante pensando en beneficiar a determinados actores –que en definitiva no son más que el intermediario entre el Estado y el ciudadano–, sino buscando llegar a la mayor cantidad de ciudadanos posibles.

Es así, que la selección de canales de comunicación, y de medios, se realiza en distintos estamentos estatales atendiendo a diversos criterios de distribución de pauta, que se ponderan conjuntamente, tales como aquellos que tienden a una mayor eficiencia, a abarcar las diversas unidades territoriales y zonas de influencia, al menor precio o costo de la tarifa de espacios de publicidad, a dar prioridad a los medios pertenecientes al Sector Público Estatal, a aquellos que por su contenido son de interés público priorizando el contenido cultural, educativo o social, los medios pertenecientes a cooperativas o asociaciones mutuales, etc.

9) Punto 4.3.4 Dificultad para identificar los medios en la información aportada por TELAM

Sobre este punto, se señala que habiendo esta Secretaría advertido la necesidad de perfeccionar el actual sistema de seguimiento del trámite, contratación y efectivización de la publicidad institucional, se solicitó a TELAM SE, la implementación de un programa que tienda a la adecuación del sistema informático que actualmente administra la contratación de publicidad oficial, lo cual será afrontado por dicha agencia, en la medida de la existencia del crédito presupuestario necesario.

Sin perjuicio de ello, esta Secretaría adoptará las medidas pertinentes a fin de prestar la colaboración necesaria para la consecución de un programa informático que permita identificar la etapa del proceso en la que se encuentra cada campaña de publicidad institucional en trámite.

10) Punto 4.4 Inversión en la pauta oficial

La inversión en la pauta oficial es la resultante de las campañas solicitadas por los distintos organismos y dependencias del Estado Nacional, quienes determinan la oportunidad del mensaje a transmitir, de conformidad con las necesidades comunicacionales dadas en un momento determinado.

En consecuencia, deben considerarse multitud de factores a la hora de analizar la distribución temporal de la inversión publicitaria, relacionados con la actividad o campaña a difundir. Así, por ejemplo, en épocas invernales se realizan campañas de



Jefatura de Gabinete de Ministros
Secretaría de Comunicación Pública



prevención de salud y también de promoción de destinos turísticos, en la proximidad del verano se realizan fuertes campañas de prevención del dengue, sucediendo lo mismo en otras épocas del año, fruto de la dinámica que caracteriza a las necesidades comunicacionales, ello mas allá de contar con un plan estratégico anual de comunicación.

Es así que la sensibilidad de las necesidades comunicacionales y el interés público comprometido en la difusión de los mensajes a través de la publicidad institucional no permite que el pautado institucional sea estático, no resultado apropiado la comparación de distintos periodos.

Ejemplo de lo aquí dicho es el hecho de que en el invierno del año 2009 (elecciones a legisladores nacionales) hizo su aparición la denominada "Gripe A/N1H1" con casos de muerte en Latinoamérica que provocaron una importante psicosis y la imperiosa necesidad de que el Estado informe a los ciudadanos sobre las medidas de prevención y alerta temprana. Así sólo en dicha campaña se invirtió un presupuesto no previsto en la planificación anual de PESOS CUARENTA Y UN MILLONES TRES MIL CUATROCIENTOS VEINTIOCHO CON 44/100 (\$ 41.003.428,44)

Por otra parte, con relación a las campañas con temática vinculada a la AFIP realizadas durante Junio de 2009, momento en el cual dicho organismo se encontraba exceptuado de la aplicación del Decreto N° 984/09, se aclara que tal circunstancia no resulta inhibitoria de que el Estado Nacional publicite actos que tienen un alcance ciudadano en general, que responden a políticas públicas llevadas adelante por la gestión presidencial y cuya operativización se encuentre a cargo de alguna de sus dependencias, habiéndose a la fecha revertido la excepción que se encontraba vigente a dicha fecha.

11) Punto 4.5.1 Control en la etapa de instrumentación

Al respecto se destaca que la DA N° 448/09 reza en el 3er párrafo de su artículo 7°: "TELAM SOCIEDAD DEL ESTADO auditará el correcto cumplimiento de las prestaciones contratadas, sin perjuicio de las acciones de control que pueda desarrollar al respecto la SECRETARÍA DE MEDIOS DE COMUNICACION de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS".

De lo anterior se desprende que TELAM SE es quien naturalmente debe realizar el control de la instrumentación de las campañas. Por ello, las acciones que pueda llevar adelante la SECRETARÍA en tal sentido, resultan facultativas y con un carácter eminentemente muestral.

Desde esa perspectiva, se inició el proceso de contratación mediante Expediente N° 4796/2010, el cual ha sido declarado como fracasado ante la ausencia de ofertas admisibles. En la actualidad se ha previsto iniciar un nuevo proceso de contratación de auditorías de medios, con el carácter enunciado en el párrafo precedente.

12) Punto 4.5.2 Sistema informático propio de la SCP

Sobre el particular se aclara que el sistema aludido oportunamente, cuyo desarrollo encaró la Jefatura de Gabinete de Ministros, con el propósito de integrar en un mismo proceso a la Secretaría, TELAM SE y la citada JEFATURA DE GABINETE, ha sido suspendido debido a los cambios estructurales y de competencias ocurridos a partir del



Jefatura de Gabinete de Ministros
Secretaría de Comunicación Pública



inicio del nuevo periodo presidencial (eliminación del SAF de la SECRETARÍA, reorganización de la SECRETARÍA DE GABINETE de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, etc.).

La Jefatura de Gabinete de Ministros es quien evaluará la continuidad de dicho desarrollo o el inicio de un nuevo proceso que contemple la actual distribución de funciones, junto con la afectación presupuestaria disponible y aplicable.

No obstante ello, se señala que esta SECRETARÍA a través de la Dirección General de Supervisión Operativa de la SUBSECRETARÍA DE COMUNICACIÓN PÚBLICA se encuentra avocada a la implementación de un sistema informático que permita identificar con precisión el estado de la tramitación de cada campaña.

13) Punto 4.6 Emisoras comerciales


Sobre este punto se destaca que por el artículo 140 de la Ley N° 26.522 se dispuso que Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado resulta la continuadora de todos los trámites de adjudicación de frecuencia y servicios de radiodifusión iniciados por el Sistema Nacional de Medios Públicos S.E.

Asimismo, por el artículo 141 se transfirieron a RTA S.E. las frecuencias de radiodifusión sonora y televisiva de titularidad del Sistema Nacional de Medios Públicos S.E., como también se incorporaron a dicha sociedad del Estado las emisoras comerciales detalladas en la norma.

Es decir, que a partir del dictado de la citada Ley esta Secretaría carece de facultades para auditar las emisoras que han pasado a funcionar bajo la órbita de RTA S.E., limitándose las atribuciones de esta Jurisdicción a la supervisión del funcionamiento de dicha empresa estatal, ello de conformidad con lo dispuesto por el Decreto N° 22/11.

Habiéndose dado respuesta a cada uno de los puntos contenidos en el informe elaborado por esa Auditoría, se remiten los presentes actuados a esa Unidad.

Sin otro particular, saludo a Ud. atentamente.


ALFREDO EDUARDO SCOCIMARRO
Secretario de Comunicación Pública
Jefatura de Gabinete de Ministros

AL SEÑOR AUDITOR GENERAL
AUDITORIA GENERAL DE LA NACION
DR. ALEJANDRO M. NIEVA
S / D

ANEXO III

ANÁLISIS DEL DESCARGO DEL ORGANISMO

Proyecto de Informe de la AGN ¹	Descargo Secretaría de Comunicación Pública	Comentarios sobre el Descargo
<p>4.1. Planificación 4.1.1. Planificación Estratégica La Secretaría no elaboró, para el período auditado, una Planificación Estratégica.</p> <p>Analizada la documentación remitida por el organismo auditado, se advierte que la misma no reviste el carácter de una planificación estratégica, ya que las respuestas versan sobre objetivos y metas ya alcanzados y otros proyectados para el futuro (según consta en la nota que da respuesta a nuestro requerimiento para los ejercicios 2009 y 2010 y en el Informe de Gestión correspondiente al año 2010 que se adjuntó a la nota mencionada).</p> <p>El desarrollo de una planificación es fundamental, y en ella se deben describir los objetivos y la metodología para alcanzar las metas anuales establecidas, determinándose los recursos físicos y financieros para lograrlas.</p> <p>La situación detallada en este punto es similar a la observada en el informe aprobado por Resolución N° 1/09-AGN.</p>	<p>4.1.1 Planificación Estratégica</p> <p>El establecimiento de los ejes estratégicos resulta la base fundamental para la planificación de que se trata, de modo tal que no existe planificación sin dichos ejes.</p> <p>Asimismo los ejes han sido enunciados claramente en la documentación aportada oportunamente y han orientado el accionar de esta Secretaría de manera ineludible.</p> <p>Sin perjuicio de ello, se reitera que toda la planificación estratégica de esta Secretaria de Comunicación Pública tiene como ejes garantizar el derecho a la información democrática, plural, libre y autónoma sobre los actos de gobierno, así como el acceso al conocimiento imprescindible para que todos los ciudadanos tomen en libertad sus decisiones, garantizando de esta forma a toda la población el pleno ejercicio de la libertad de expresión y de acceso a la información, con relación a los medios de comunicación, fortaleciendo y consolidando el proceso de implementación de la Ley de Servicios Audiovisuales.</p> <p>En tal sentido, se considera que –sin perjuicio de la forma de instrumentación- existe una planificación estratégica a cuyo amparo se desenvuelve la gestión del área, la cual se redefine con arreglo a las necesidades comunicacionales, que define el Poder Ejecutivo Nacional.</p> <p>Así, la comunicación pública ha dado muestras de que responde a una orientación estratégica clara, vinculada a los criterios ya mencionados, circunstancia que se ve reflejada no solo en el periodo auditado, sino aún con mayor énfasis en los posteriores.</p> <p>No obstante lo expuesto, cabe mencionar que esta Jurisdicción se encuentra en proceso de elaboración de un documento en el cual se expondrán los ejes estratégicos de esta Secretaría, otorgándole un rango temporal de aplicación, lo que permitirá evaluar con mayor precisión la eficacia y eficiencia de los ejes estratégicos con relación a lo efectivamente ejecutado.</p> <p>Por otra parte, respecto a las metas previstas, ellas se encuentran en el plan anual de comunicación, más allá de las modificaciones que éste sufre durante el transcurso del año, debido a los imponderables que acaecen en cada momento.</p> <p>Respecto a los recursos financieros y físicos para hacer frente a los objetivos de la Secretaria, es dable destacar respecto de los primeros que los mismos son fijados anualmente por la Ley de Presupuesto de Gastos y Recursos debiendo ajustarse el plan, metas y objetivos a este.</p> <p>En cuanto a los recursos físicos se debe resaltar que en el año 2011 se han arrendado 6 pisos en el inmueble sito en la calle Julio A. Roca N° 710, pisos 2°, 3°, 6°, 7°, 8° y 9° con el objetivo de establecer distintas áreas de la Secretaria de manera que cuenten con los físicos necesarios de acuerdo a los estándares en la materia.</p>	<p>La Secretaría de Comunicación Pública (SCP) detalla los ejes que se han tenido en cuenta para las tareas que se han venido desarrollando en la misma, si bien se comprende lo informado y se entiende cuales son las herramientas utilizadas de forma transitoria, esto de ninguna forma reemplaza la necesidad de establecer una Planificación Estratégica para la Secretaría.</p> <p>En el descargo se detalla la importancia de una Planificación Estratégica específica para la SCP.</p> <p>En síntesis lo expuesto por la auditada respalda lo expresado en el punto 4.1.1.</p>

Proyecto de Informe de la AGN	Descargo Secretaría de Comunicación Pública	Comentarios sobre el Descargo
<p>4.1.2. Control La Secretaría de Comunicación Pública no cuenta con un Sistema de Información Gerencial para la toma de decisiones desarrollado para toda la organización, que -por ejemplo- contenga un tablero de comando y cuente con indicadores de gestión, para evaluar su desempeño, y que relacione la información presupuestaria, tanto física, como financiera.</p> <p>La Secretaría manifestó que cada repartición o dependencia genera sus propios indicadores, los que nutren a las autoridades para la toma de decisiones, no se adjuntó a las respuestas de la Secretaría estos indicadores.</p> <p>La medición de la eficacia, eficiencia y economía, ligada a la producción de bienes o servicios, se ve restringida por el hecho de que la Secretaría no desarrolló una planificación específica, ni definió una producción para los ejercicios bajo análisis.</p> <p>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.</p> <p>Finalmente la misma auditada destacó que el incremento de las responsabilidades asignadas torna necesaria la incorporación de modernas herramientas de gestión que permitan una medición de los indicadores que faciliten una gestión orientada a resultados.</p> <p>La situación detallada en este punto es similar a la observada en el informe aprobado por Resolución N° 1/09-AGN.</p>	<p>4.1.2 Sistema de Información Gerencial</p> <p>Complementando lo oportunamente señalado sobre esta observación, se recuerda que la Secretaría no tiene potestad para requerir información acerca de los indicadores que cada repartición genera.</p> <p>No obstante, se aclara que a través de la EX SUBSECRETARIA DE COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA, comenzaron a realizarse mediciones sobre el impacto de las campañas en la ciudadanía.</p> <p>Dicha Subsecretaria ha sido suprimida a través del Decreto N° 22/11, asumiendo sus competencias en esta materia en forma conjunta las Subsecretarías de Comunicación Pública y de Gestión Administrativa, estableciéndose mediante la Decisión Administrativa N° 19/2012 y la Resolución N° 85/2012 (nueva estructura organizacional de la Secretaría de Comunicación Pública), una unidad denominada Coordinación de Evaluación Operativa, dentro de cuyas funciones se encuentra la de llevar adelante el control de la gestión del área.</p> <p>Dicha área, se encuentra en proceso de formación y de selección del personal y del funcionario que va a encontrarse a cargo.</p>	<p>La SCP informa que "...a través de la EX SUBSECRETARIA DE COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA, comenzaron a realizarse mediciones sobre el impacto de las campañas en la ciudadanía." Lo cual deberá ser tenido en cuenta en futuras auditorías.</p> <p>"Dicha Subsecretaria ha sido suprimida a través del Decreto N° 22/11, asumiendo sus competencias en esta materia en forma conjunta las Subsecretarías de Comunicación Pública y de Gestión Administrativa, estableciéndose mediante la Decisión Administrativa N° 19/2012 y la Resolución N° 85/2012 (nueva estructura organizacional de la Secretaría de Comunicación Pública), una unidad denominada Coordinación de Evaluación Operativa, dentro de cuyas funciones se encuentra la de llevar adelante el control de la gestión del área."</p> <p>De la lectura de la Acciones establecidas en la Resolución N° 85/12, a la Coordinación de Evaluación Operativa, no surge el desarrollo de un Sistema de Información Gerencial para la toma de decisiones, sus funciones corresponden a un área de normas y procedimientos. La existencia de esta Coordinación de ninguna manera puede interpretarse como que se va a crear un Sistema como el propuesto en la recomendación.</p>

Proyecto de Informe de la AGN	Descargo Secretaría de Comunicación Pública	Comentarios sobre el Descargo
<p>4.1.3. Metas Físicas La Secretaría no definió una producción (metas físicas) para los presupuestos de los ejercicios 2009 y 2010. La falta de definición correspondiente al Programa 19, de una producción de bienes y servicios en términos físicos, dificulta no sólo la planificación sino también la ejecución de los recursos físicos y financieros utilizados para el logro de los objetivos fijados en las políticas públicas. Todo ello impide analizar, controlar y evaluar la gestión realizada durante los ejercicios bajo análisis, desde un punto de vista de eficiencia, economía y eficacia. Esta circunstancia fue observada en el Informe aprobado por Resolución N° 1/09 AGN y no ha existido acción correctiva.</p>	<p>4.1.3 Metas físicas En este punto, se reitera lo señalado oportunamente en el sentido de que el presupuesto de la Ex SECRETARÍA DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE LA JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, no contempla metas físicas. Por sus misiones y funciones específicas sus objetivos no deben medirse por el logro de metas físicas, sino por la prestación de servicios de carácter profesional y técnico a las distintas áreas de gobierno para que estas puedan cumplir con su deber constitucional de comunicar los actos de gobierno. No debe soslayarse que la función a cargo de esta Secretaría que representa la mayor ejecución presupuestaria es la realización de las campañas publicitarias. Al respecto es dable señalar que no toda la producción pública puede ser objeto de medición en tanto se reconoce la existencia de categorías programáticas que no resultan cuantificables. Tal es el caso del Programa Presupuestario de esta Secretaría de Comunicación Pública, a lo cual debe agregarse que este organismo no cuenta con competencia otorgada para participar en la totalidad del ciclo presupuestario conforme las estructuras organizativas vigentes al momento de la realización de las tareas de auditoría que motivan el informe en responde. Finalmente, corresponde señalar que en el documento titulado “Formas de incorporación de los indicadores de resultado a todo el ciclo del proceso presupuestario” de la Oficina Nacional de Presupuesto, del mes de marzo 2007 se establece la forma de incorporación de dichos indicadores, debe realizarse de conformidad con las disposiciones contenidas en el Art. 25 inc. b) y el Artículo 44 de la Ley N° 24.156. Es así que de acuerdo a la estructura organizativa de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, dicha competencia se encuentra atribuida a la Dirección de Contabilidad y Administración dependiente de la Dirección General Técnico Administrativa de la SUBSECRETARIA DE COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA de la SECRETARIA DE GABINETE Y COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, no contando esta SECRETARIA DE COMUNICACIÓN PÚBLICA con competencia en la materia, conforme lo establece el Decreto N° 22/2011.</p>	<p>El artículo 44 de la Ley N° 24.156 establece que: “La Oficina Nacional de Presupuesto evaluará la ejecución de los presupuestos de la Administración Nacional tanto en forma periódica, durante el ejercicio, como al cierre del mismo. Para ello, las jurisdicciones y entidades de la Administración Nacional deberán: a) Llevar registros de información de la gestión física de la ejecución de sus presupuestos, de acuerdo con las normas técnicas correspondientes; b) Participar los resultados de la ejecución física del presupuesto a la Oficina Nacional de Presupuesto.” Asimismo el Manual para la Formulación del Presupuesto de la Administración Pública Nacional 2008-2010, en el “Instructivo del Formulario del Formulario F.8 Bis, Formulario de Información Respaldata de las Metas Físicas, Producciones en Proceso y Otros Indicadores” establece como Objetivo: Obtener información precisa y detallada que permita mejorar la calidad de la información para fortalecer el proceso de asignación de recursos y el seguimiento y evaluación del presupuesto, con relación a: 1) Bienes y servicios que dan lugar a las metas físicas y/o producción en proceso a nivel de programas y subprogramas. 2) Indicadores de gestión de los programas o categorías equivalentes. Este formulario (F.8 Bis), establece que “El formulario debe ser cumplimentado por los responsables de los programas y de cada uno de los subprogramas que lo conforman, cuando sea el caso, los que avalarán con su firma la información contenida”. De lo expuesto surge que en este caso la responsable de definir e informar la producción es la Secretaría de Comunicación Pública, Unidad Ejecutora del Programa 19 “Prensa y Difusión de Actos de Gobierno” No se adjunto al descargo ninguna normativa específica que indique que la SCP no debe definir Metas Físicas. Por último y a modo de ejemplo de acuerdo a lo informado en el descargo una meta podría ser campañas publicitarias realizadas en un determinado período. De lo expuesto no surgen elementos que ameriten una modificación al punto 4.1.3. del Proyecto de Informe.</p>

Proyecto de Informe de la AGN	Descargo Secretaría de Comunicación Pública	Comentarios sobre el Descargo
<p>4.2. Circuito de tramitación de publicidad</p> <p>4.2.1. De la lectura de la Decisión Administrativa N° 448/09 y la Resolución N° 3/11 - SCP surge que a partir de la vigencia de la segunda coexisten dos normas procedimentales para la planificación y tramitación de las campañas y auspicios de publicidad oficial.</p> <p>En los considerandos de la Resolución N° 3/11 SCP la Secretaría expresa que la norma se dicta para adecuar el procedimiento a la nueva estructura organizativa del área.</p> <p>Ahora bien, analizadas las previsiones de la misma y comparándolas con la DA N° 448/09, se advierte que si bien son, en su esencia, similares, existen diferencias de relevancia que exceden la mera adecuación antes referida y generan contradicciones entre ellas, ello sin perjuicio de que la más antigua es de mayor rango que la posterior.</p> <p>A título de ejemplo se pueden enumerar entre otras las siguientes divergencias, a saber:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El plazo y fechas previstos para la presentación por los organismos del plan estratégico anual de publicidad y de comunicación. • La Res. N° 3/11-SCP agrega a la DA N° 448/09 una excepción que prevé la posibilidad de que para el caso de las campañas (creatividad, producción y planificación de medios) originados o solicitados en la Presidencia de la Nación, en la Jefatura de Gabinete de Ministros o en la Secretaría de Comunicación Pública, se iniciará el trámite y admitirá la campaña por el requerimiento suscripto por el Jefe de Gabinete de Ministros. 	<p>4.2.1 Circuito de tramitación de publicidad – DA N° 448/09 y Resolución SCP N° 3/11</p> <p>Al respecto, se destaca que esta Secretaría, en el entendimiento que resulta necesario optimizar y perfeccionar tanto el procedimiento como la normativa que refiere al trámite de la publicidad oficial, se encuentra avocada a la elaboración de un acto administrativo que concentre en un texto ordenado las normas vigentes, adecuando las mismas de conformidad con las necesidades prácticas que se han detectado en la experiencia recogida desde su vigencia.</p> <p>Asimismo, se señala que en dicho procedimiento se propicia la inclusión del régimen de dación en pago de espacios publicitarios, previsto en el Decreto N° 1145/09.</p> <p>De esta forma, se busca concentrar en una única norma el trámite inherente a la publicidad institucional a cargo de esta Secretaría, cuya efectivización se realiza a través de la agencia TELAM S.E.</p>	<p>La SCP informa, "...que resulta necesario optimizar y perfeccionar tanto el procedimiento como la normativa que refiere al trámite de la publicidad oficial, se encuentra 'avocada' (SIC) a la elaboración de un acto administrativo que concentre en un texto ordenado las normas vigentes, adecuando las mismas de conformidad con las necesidades prácticas que se han detectado en la experiencia recogida desde su vigencia." Por lo cual no se modifica la observación realizada.</p>

Proyecto de Informe de la AGN	Descargo Secretaría de Comunicación Pública	Comentarios sobre el Descargo
<p>4.2.2. La Secretaría no cuenta con manuales que permitan identificar, definir y organizar las acciones y procesos que se deben llevar a cabo para cumplir con las normas de procedimiento establecidas por la DA N° 448/09.</p> <p>Sin ellos, la organización carece de un instrumento que permita a sus integrantes y usuarios un mayor conocimiento, agilidad y estandarización de las actividades que deben realizar, a fin de lograr mayor eficiencia en el cumplimiento de sus funciones y una continuidad en las tareas, con prescindencia del funcionario a cargo.</p> <p>Por otra parte, la inexistencia de dichos manuales acarrea la imposibilidad de aplicar pruebas de cumplimiento en el ámbito de la organización para evaluar su adecuado funcionamiento.</p>	<p>4.2.2 Manuales de procedimiento – DA N° 448/09 y Resolución N° 3/11 SCP</p> <p>Complementando lo señalado en el punto anterior, esta Jurisdicción se encuentra asimismo en proceso de elaboración de un manual de procedimiento por el cual se reglamente el procedimiento de tramitación de publicidad institucional, al amparo de la normativa citada, adecuando el régimen hoy vigente en miras a su simplificación, de acuerdo a la experiencia recogida desde la emisión de la Decisión Administrativa N° 448/09.</p> <p>Se estima que este manual de procedimiento, se encuentre aprobado dentro de los próximos 30 días hábiles, permitiendo la simplificación y sistematización del proceso de aprobación de campañas.</p> <p>Sin perjuicio de lo expuesto, no debe perderse de vista, que durante el año 2011, se sancionaron normas por las cuales se establecieron procedimientos para la tramitación de diversas campañas de publicidad, pudiendo citarse entre éstas las Resolución SCP N° 3/2011 y N° 11/2011, así como las Circulares Internas N° 1/11 y N° 2/11, habiéndose dado un importante paso en la sistematización de los procedimientos internos.</p>	<p>La Secretaría se encuentra en proceso de elaboración de un manual de procedimiento por el cual se reglamente el procedimiento de tramitación de publicidad institucional, por lo cual no se modifica el punto 4.2.2. del Proyecto de Informe.</p>
<p>4.3. Distribución de la pauta publicitaria</p> <p>4.3.1. La normativa que regula la distribución de pauta oficial no establece parámetros objetivos y precisos para su distribución y contratación.</p> <p>Conforme lo señalado en 3.1.1., el Decreto N° 984/09 en su artículo 3° establece el mecanismo de adjudicación de las contrataciones de bienes y servicios tendientes a la realización de las campañas publicitarias.</p> <p>Con el dictado de dicha norma y sus complementarias, se establecen criterios que regulan la distribución de la publicidad oficial, pero que no resultan suficientes ya que no se especifican los aludidos “...<i>principios generales de publicidad...</i>” en la norma citada ni en alguna complementaria. Tampoco se obtuvo la metodología, parámetros, fuentes de información, ponderación, etc. de los criterios enunciados en el artículo 3° del Decreto N°</p>	<p>4.3.1 Parámetros objetivos para distribución de pauta oficial</p> <p>Complementando lo oportunamente informado, es conveniente citar que lo oportunamente señalado por esta Secretaría toma especial relevancia, ya que los principios rectores aportados son aplicables en el contexto normativo vigente, esto es de acuerdo a los parámetros rectores establecidos en el artículo 3° de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, los cuales si bien resultan obligatorios sólo para dicho tipo de medios, devienen en principios rectores para los medios de comunicación, se encuentren o no alcanzados directamente por la citada norma.</p> <p>Así, se señala que esta Secretaría a través de la publicidad institucional propicia, entre otros, a los siguientes:</p> <p>A. Garantizar el derecho a la información democrática, plural, libre y autónoma, así como también el acceso al conocimiento imprescindible para que todos los argentinos tomen en libertad sus decisiones ciudadanas.</p> <p>B. Aportar en la construcción de la comunicación e imagen del Poder Ejecutivo, como así también en su relación con los medios de</p>	<p>La Secretaría enuncia una serie de principios (garantizar, aportar en la construcción de la comunicación, federalizar el sistema público de Radio y Televisión, consolidar un programa federal de calidad) pero no aporta los criterios específicos para cumplir con estos, si bien establece que es TELAM S.E. la responsable de la elección del medio con el que se contratara la publicidad.</p> <p>En este punto del descargo surge un tema del que no se tuvo conocimiento durante las</p>

Proyecto de Informe de la AGN	Descargo Secretaría de Comunicación Pública	Comentarios sobre el Descargo
<p>984/09, todo esto en el entendimiento de la búsqueda de transparencia en la distribución y contratación de la publicidad oficial.</p> <p>Asimismo, en oportunidad de responder al requerimiento de información sobre “principios generales de publicidad” la auditada manifestó que el detalle de Principios Generales de Publicidad es el que se especifica en el artículo 3° del Decreto N° 984/2009, encuadrándolos como criterios específicos, no aportando mayores precisiones sobre el particular. De la mera lectura del mencionado artículo 3° se advierte que no son equiparables los “Principios generales de publicidad y concurrencia” y los “criterios específicos”. Lo expuesto advierte sobre la necesidad de complementación que tiene la citada norma.</p> <p>Por otra parte, se puede destacar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha reiterado los fundamentos vertidos en el fallo dictado en autos: “<i>Editorial Río Negro S.A. c/ Neuquén, Provincia del s/ acción de amparo</i>” al expedirse en la causa caratulada: “<i>Editorial Perfil S.A. y otro c/ E.N. – Jefatura de Gabinete de Ministros – SMC s/ amparo ley 16.986</i>” en el sentido de que “...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”.</p>	<p>comunicación y con los ciudadanos tratando de hacer conocer de primera mano las políticas de gobierno, sus objetivos y destinatarios.</p> <p>C. Garantizar a la población argentina el pleno ejercicio de la libertad de expresión y de acceso a la información con relación a los medios de comunicación, fortaleciendo y consolidando el proceso de implementación de la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.</p> <p>D. Federalizar el sistema público de Radio y Televisión como un sistema que se reafirma en su pluralismo, solidaridad, confiabilidad y en su carácter público y abierto, defendiendo la cultura de los pueblos, el conocimiento y la información con honestidad intelectual.</p> <p>E. Consolidar una programación federal y de calidad, poniendo en valor al sistema de medios públicos, con contenidos pautados según criterios no comerciales pero sí de calidad, pertinencia, utilidad y atractivo para el público.</p> <p>Lo expuesto, ilustra que las dependencia técnicas, considerando el contenido o mensaje a difundir con las unidades orgánicas solicitantes y, su intensidad, definen los canales de comunicación a utilizar, así como la cobertura poblacional y geográfica deseable, procurando brindar elementos que permitan alcanzar el universo requerido con las herramientas más apropiadas y con el menor costo posible, estando a cargo de TELAM S.E. la elección del medio con el que contratará la publicidad de que se trate, teniendo dicha Sociedad del Estado como única limitación impuesta por la Secretaría de Comunicación Pública para la selección a realizar en su carácter de Agencia de publicidad del Poder Ejecutivo, cumplir con los porcentajes asignados a cada canal de comunicación (TV, radio, gráfica, Internet y vía pública) por esta Secretaría de Comunicación Pública.</p> <p>Finalmente, debe necesariamente considerarse la plena vigencia del Decreto N° 2219/71, el cual en su artículo 1° reza: “La planificación y contratación de espacios publicitarios en el país y en el exterior, en diarios, periódicos, revistas, televisión, radio, vía pública y cine que realicen los organismos y empresas del Estado, deberá efectuarse en todos los casos por intermedio de la Agencia Télam S.A., Periodística, Radiotelefónica, Comercial, Inmobiliaria y Financiera.”.</p> <p>Consecuentemente, el ahondamiento en la determinación de parámetros</p>	<p>tareas de campo y tampoco se adjunta al descargo, que es que la Secretaría de Comunicación Pública establece porcentajes a cada canal de comunicación (TV, radio, gráfica, Internet y vía pública) que son tenidos en cuenta por TELAM S.E. para contratar la publicidad.</p> <p>De lo expuesto se agrega al informe como último párrafo: <i>La Secretaría de Comunicación Pública precisa en su descargo, si bien no adjunta documentación que respalde la afirmación, que “...las dependencia técnicas, considerando el contenido o mensaje a difundir con las unidades orgánicas solicitantes y, su intensidad, definen los canales de comunicación a utilizar, así como la cobertura poblacional y geográfica deseable, procurando brindar elementos que permitan alcanzar el universo requerido con las herramientas más apropiadas y con el menor costo posible, estando a cargo de TELAM S.E. la elección del medio con el que contratará la</i></p>

Proyecto de Informe de la AGN	Descargo Secretaría de Comunicación Pública	Comentarios sobre el Descargo
<p>Sin perjuicio de que el Poder Judicial se expida respecto de la necesidad de adoptar determinados criterios para la adjudicación de la pauta, lo cierto es que la Administración debe aplicar concretamente aquéllos que en definitiva se aprueben.</p> <p>La situación detallada en este punto es similar a la observada en el informe aprobado por Resolución N° 1/09-AGN.</p>	<p>para la “distribución de la pauta oficial” por parte de la Secretaría de Comunicación Pública, implicaría la inobservancia de la norma citada en el párrafo precedente, al invadir competencias asignadas a la actual TELAM SE.</p>	<p><i>publicidad de que se trate, teniendo dicha Sociedad del Estado como única limitación impuesta por la Secretaria de Comunicación Pública para la selección a realizar en su carácter de Agencia de publicidad del Poder Ejecutivo, cumplir con los porcentajes asignados a cada canal de comunicación (TV, radio, gráfica, Internet y vía pública) por esta Secretaria de Comunicación Pública.”</i></p>

Proyecto de Informe de la AGN	Descargo Secretaría de Comunicación Pública	Comentarios sobre el Descargo																												
<p>4.3.2. En el ámbito de la SCP no se obtuvieron constancias de la existencia de criterios específicos y objetivos que justifiquen técnicamente la distribución y asignación de la publicidad oficial.</p> <p>La auditada al ser preguntada sobre los criterios por los cuales se distribuye la publicidad oficial, manifestó que: “...la planificación publicitaria está a cargo de la Agencia TELAM SE, quien eleva las distintas propuestas teniendo en cuenta las variables pertinentes, de acuerdo sea el caso. No obstante, a través de un breve esbozo se detallará los criterios presupuestarios y/o de target que se tienen en cuenta en dicha agencia”.</p> <p>Por otra parte agregó que: “...se analiza, planifica y participa en la realización de las campañas publicitarias, tanto en las etapas previas, como así también, durante el desarrollo de las mismas, teniendo en cuenta lo requerido y la necesidad comunicacional que el organismo haya tenido en mira. Básicamente, por cada pedido que haya ingresado y luego despachado por la Subsecretaría de Comunicación se solicita la planificación presupuestada a la Agencia TELAM la cual es analizada por esta Dirección.” (Ex-Dirección de Publicidad Oficial.) “Una vez efectuado este análisis, se remite para la autorización de la autoridad superior y contando con la aprobación de ésta, se requiere la implementación de la misma”.</p> <p>Consecuentemente con lo expuesto, resulta fundamental para la Secretaría (autoridad superior) contar con criterios y la forma de utilización de éstos para analizar y posteriormente aprobar la planificación efectuada por Telam S.E., conforme a lo que prevé el artículo 3° del Decreto N° 984/09.</p> <p>En este orden de ideas la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión en su Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresa que: “Las campañas deben decidirse sobre la base de criterios de asignación claros, públicos y que hayan sido establecidos con anterioridad a la decisión publicitaria. Al momento de adjudicar la pauta, el Estado debería fundar por escrito y claramente cuáles fueron los parámetros utilizados, y la manera en la que fueron aplicados”.</p> <p>No obstante lo expresado en cuanto a los criterios para la distribución y asignación de la publicidad oficial, del análisis de la información suministrada por la Agencia Telam S.E. en el rubro gráfica para el Ejercicio 2009 la distribución de la pauta arroja los siguientes resultados:</p> <table border="1" data-bbox="107 1254 1077 1417"> <thead> <tr> <th>Razón Social</th> <th>Nombre de Fantasía</th> <th>Importe</th> <th>%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Editorial La Página</td> <td>Página 12/Rosario 12</td> <td>41.852.416,38</td> <td>17,91</td> </tr> <tr> <td>Arte Gráfico Editorial Arg. S.A.</td> <td>Clarín</td> <td>35.061.612,64</td> <td>15,01</td> </tr> <tr> <td>Comunidad Virtual S.A.</td> <td>Revistas Asterisco, Veredas de Tigre, Newsweek, 7 días, Suplemento 23 y Cielos Argentinos</td> <td>32.214.160,85</td> <td>13,79</td> </tr> <tr> <td>Sociedad Anónima La Nación</td> <td>La Nación</td> <td>18.904.702,18</td> <td>8,09</td> </tr> <tr> <td>Arte Gráfico Editorial Arg. S.A.</td> <td>La Razón</td> <td>11.053.613,99</td> <td>4,73</td> </tr> <tr> <td>Imprebi S.A.</td> <td>Diario Popular</td> <td>9.738.695,10</td> <td>4,17</td> </tr> </tbody> </table>	Razón Social	Nombre de Fantasía	Importe	%	Editorial La Página	Página 12/Rosario 12	41.852.416,38	17,91	Arte Gráfico Editorial Arg. S.A.	Clarín	35.061.612,64	15,01	Comunidad Virtual S.A.	Revistas Asterisco, Veredas de Tigre, Newsweek, 7 días, Suplemento 23 y Cielos Argentinos	32.214.160,85	13,79	Sociedad Anónima La Nación	La Nación	18.904.702,18	8,09	Arte Gráfico Editorial Arg. S.A.	La Razón	11.053.613,99	4,73	Imprebi S.A.	Diario Popular	9.738.695,10	4,17	<p>4.3.2 Existencia de criterios objetivos para distribución de pauta oficial en la SCP</p> <p>Se remite a lo aclarado en el punto 6) destacándose que la aprobación de dichos criterios debe surgir del Poder Legislativo de la Nación, de manera que los mismos representen a la pluralidad de expresiones políticas existentes.</p> <p>En este sentido, existen en la actualidad más de 13 proyectos de ley elaborados por los distintos bloques parlamentarios, en los cuales se fijan criterios de distribución de la publicidad oficial, contando incluso con dictamen de Comisión, paso previo a su tratamiento en el recinto.</p> <p>Al respecto, resulta pertinente recordar que la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe Anual del Año 2004, ha sostenido que “...la publicidad estatal con frecuencia ofrece medios a voces que, sin la ayuda financiera del Estado, no podrían sobrevivir. La creciente consolidación de la propiedad cruzada de medios más pequeños enfrenta a una competencia cada vez más fuerte por los ingresos de publicidad disponibles...”, por lo que reconoce en la utilización específica de la publicidad oficial otras atribuciones que exceden, necesariamente, las de brindar acceso público a información relevante para la sociedad. (Conf. Informe “Quid pro</p>	<p>Se mantiene la observación.</p>
Razón Social	Nombre de Fantasía	Importe	%																											
Editorial La Página	Página 12/Rosario 12	41.852.416,38	17,91																											
Arte Gráfico Editorial Arg. S.A.	Clarín	35.061.612,64	15,01																											
Comunidad Virtual S.A.	Revistas Asterisco, Veredas de Tigre, Newsweek, 7 días, Suplemento 23 y Cielos Argentinos	32.214.160,85	13,79																											
Sociedad Anónima La Nación	La Nación	18.904.702,18	8,09																											
Arte Gráfico Editorial Arg. S.A.	La Razón	11.053.613,99	4,73																											
Imprebi S.A.	Diario Popular	9.738.695,10	4,17																											

Proyecto de Informe de la AGN				Descargo Secretaría de Comunicación Pública	Comentarios sobre el Descargo
BAE Negocios S.A.	BAE Bs. As. Económico	6.383.719,97	2,73	quo”, Martín Becerra –Universidad Nacional de Quilmes; CONICET-, y Fundación Poder Ciudadano).	
Editorial Amfin S.A.	Ámbito Financiero	5.937.664,63	2,54		
Producciones Publiexpress S.A.	Producciones Publiexpress	4.725.854,65	2,02		
Otros	346 medios	58.509.785,67	25,04		
Total Publicidad Oficial 2009		233.666.790,36	100,00		
<p>Fuente: Telam S.E. Ejercicio 2009</p> <p>Del cuadro precedente surge que, de un universo de 356 medios del rubro gráfica, sólo 5 de ellos percibieron un 59,52% de lo invertido en publicidad oficial gráfica para el Ejercicio 2009, cuyo monto total asciende a \$233.666.790,36.</p> <p>Según el Informe de Gestión Enero-Diciembre 2010 entregado por la ex Secretaría de Medios de Comunicación “<i>para optimizar la planificación se consideran, además, herramientas tales como la información disponible en materia de tirada y circulación de publicaciones (IVC),...</i>”.</p> <p>Al respecto, cabe señalar que los criterios expresados no fueron utilizados para la distribución del Ejercicio 2009, ya que se pudo constatar que tanto Editorial La Página (Página 12) que se encuentra en primer lugar, como Comunidad Virtual S.A. (Revistas Asterisco, Veredas de Tigre, Newsweek, 7 días, Suplemento 23 y Cielos Argentinos) que se encuentra en tercer puesto, no están asociados al Instituto Verificador de Circulaciones (IVC).</p> <p>Por otra parte, el Decreto N° 984/09 establece además el criterio de “<i>antigüedad de publicación</i>”, concepto que dicha distribución tampoco contempla, ya que los dos medios mencionados son de más reciente publicación que otros que reciben menos pauta.</p> <p>De estos dos últimos párrafos surge claramente la importancia de definir además de criterios la metodología de aplicación de los mismos y los responsables de su aplicación dentro de la Secretaría.</p> <p>La situación detallada en este punto es similar a la observada en el informe aprobado por Resolución N° 1/09-AGN.</p>					

Proyecto de Informe de la AGN	Descargo Secretaría de Comunicación Pública	Comentarios sobre el Descargo
<p>4.3.3. La Secretaría no cuenta con estudios sobre la segmentación del mercado publicitario que permitan aplicar mecanismos estandarizados para la asignación de la publicidad oficial de acuerdo a la población que se quiere informar.</p> <p>Estos estudios de segmentación de mercado deberían permitir la generación de modelos estandarizados de distribución de la pauta de las respectivas campañas, a través de la introducción y relación de criterios tales como soporte publicitario requerido por el organismo solicitante, público objetivo, cobertura poblacional y geográfica, entre otros. Esto se relaciona claramente con el hecho de que: <i>“...la publicidad oficial debe orientarse a la efectividad del mensaje, esto es, a que la pauta sea recibida por el público al que se desea impactar con la campaña.”</i></p> <p>La inexistencia de tales estudios acarrea la imposibilidad para la Secretaría de realizar los procedimientos de análisis indispensables para la aprobación descrita en la observación que antecede con la eficacia y eficiencia necesarias para el cumplimiento de los objetivos que le acuerda la legislación vigente.</p>	<p>4.3.3. Estudios de segmentación de mercado</p> <p>Es menester señalar que uno de los objetivos esenciales que rigen la comunicación “pública”, es garantizar el acceso a la información de los actos de gobierno a toda la población, razón por la cual la mayoría de las campañas, si bien pueden tener un primer segmento destinatario específico (ej.: vacunación antigripal para la población infantil entre otras), tienen como supra objetivo llegar a toda la población (ej.: padres, universos de riesgo, etc.) con la actividad o concientización que se pretende comunicar o el mensaje a difundir.</p> <p>Lo anterior no pretende invalidar la apreciación de la auditoría, sino establecer un marco de referencia ajustado a la realidad “pública”, de determinados conceptos aplicables u originados en el marco de la comunicación “publicitaria” privada.</p> <p>Es decir, que la publicidad institucional difiere en gran medida de los parámetros y criterios de segmentación de mercado que caracterizan a la publicidad comercial tradicional, en donde el estudio de mercado, el marketing y el rating son factores preponderantes a la hora del pautado.</p> <p>Así, la publicidad institucional, tiene su génesis en la forma republicana de gobierno, que conlleva el deber de informar a los ciudadanos el destino que se les da a sus tributos.</p> <p>Actualmente, dados los avances tecnológicos, la globalización y las mega urbanizaciones, la comunicación institucional se lleva adelante a través de distintos canales de comunicación, como los medios gráficos, radiales, televisivos, internet o vía pública. Pero la selección de los canales de comunicación, como de los medios en cada uno de ellos, no se lleva adelante pensando en beneficiar a determinados actores –que en definitiva no son más que el intermediario entre el Estado y el ciudadano-, sino buscando llegar a la mayor cantidad de ciudadanos posibles.</p> <p>Es así, que la selección de canales de comunicación, y de medios, se realiza en distintos estamentos estatales atendiendo a diversos criterios de distribución de pauta, que se ponderan conjuntamente, tales como aquellos que tienden a una mayor eficiencia, a abarcar las diversas unidades territoriales y zonas de influencia, al menor precio o costo de la tarifa de espacios de publicidad, a dar prioridad a los medios pertenecientes al Sector Público Estatal, a aquellos que por su contenido son de interés público priorizando el contenido cultural, educativo o social, los medios pertenecientes a cooperativas o asociaciones mutuales, etc.</p>	<p>La observación realizada por la AGN se encuentra enfocada en los criterios establecidos en este punto del descargo y es por esto que se entiende como una herramienta útil, contar de manera previa con una segmentación del mercado publicitario, lo cual permitiría agilizar la definición de los canales de comunicación y dar transparencia en la elección del medio. A fin de evitar posibles confusiones y atento no modificar el sentido de la observación se saca el término “estandarizados” del primer párrafo del punto 4.3.3. y se da otra redacción a la recomendación.</p> <p>En ningún punto de la observación se indican como elementos de segmentación al “...marketing y el rating...” sino que se sugiere segmentar el mercado de acuerdo al público objetivo, por ejemplo, es decir, si se quiere realizar una campaña sobre prevención en materia de salud para población cuya agua no reúne los requisitos de calidad necesarios, resultaría de gran utilidad conocer cuáles son las herramientas (medios) para informar a esta población, independientemente que se comunique o no a todos los ciudadanos.</p> <p>Por lo expuesto no se aportan elementos que ameriten una modificación al punto 4.3.3.</p>

Proyecto de Informe de la AGN	Descargo Secretaría de Comunicación Pública	Comentarios sobre el Descargo
<p>4.3.4. Del análisis del detalle de la inversión en difusión de actos de gobierno para los ejercicios 2007, 2008, 2009 y primer semestre del 2010 se colige que no se consigna la fecha y no en todos los casos se especifica el medio en el que se publicaron y/o emitieron las respectivas campañas o auspicios, lo que impide conocer la efectiva distribución o asignación de la pauta.</p> <p>En este sentido, en el detalle de la <i>“Inversión en difusión de actos republicanos de gobierno”</i> remitida por Telam S.E., se advierte que en la columna denominada <i>“Nombre Contacto/Fantasia”</i> que integra las planillas analizadas se consigna en ocasiones una razón social que es propietaria de varios medios de comunicación, y en otras la de productoras que realizan la adquisición de los espacios en los medios respectivos.</p> <p>En ambos casos resulta imposible, con estos datos, tener certeza del medio en el que efectivamente se publicó y/o emitió la publicidad. En consecuencia no se puede conocer la real distribución de la pauta publicitaria oficial entre los medios.</p> <p>Conforme fuera expuesto por Telam S.E. en oportunidad de remitir la información bajo tratamiento, ello obedece a que <i>“el sistema informático no permite generar reportes en función de las fechas en los que efectivamente se publica y/o emite cada campaña y/o aviso, como así tampoco en función del medio en el que se efectúa la publicidad”</i>.</p> <p>Consecuentemente con lo expuesto, tampoco la empresa contratante de los espacios (Telam S.E.) ni quien es responsable de encomendar dicha tarea (SCP), pueden contar con la información de forma expedita para dicho fin.</p> <p>Como ejemplo de lo expresado en el presente punto, en el siguiente grafico se puede observar que dentro de la pauta oficial distribuida en televisión para el ejercicio 2008, aparecen en los primeros ocho lugares tres productoras, dos de las cuales tienen el mismo domicilio fiscal declarado ante la AFIP (XES PLANET SRL y XESALUD SA) y no el canal de televisión específico en que se emitió la pauta publicitaria.</p>	<p>4.3.4 Dificultad para identificar los medios en la información aportada por TELAM</p> <p>Sobre este punto, se señala que habiendo esta Secretaría advertido la necesidad de perfeccionar el actual sistema de seguimiento del trámite, contratación y efectivización de la publicidad institucional, se solicitó a TELAM SE, la implementación de un programa que tienda a la adecuación del sistema informático que actualmente administra la contratación de publicidad oficial, lo cual será afrontado por dicha agencia, en la medida de la existencia del crédito presupuestario necesario.</p> <p>Sin perjuicio de ello, esta Secretaría adoptará las medidas pertinentes a fin de prestar la colaboración necesaria para la consecución de un programa informático que permita identificar la etapa del proceso en la que se encuentra cada campaña de publicidad institucional en trámite.</p>	<p>La Secretaría informa que se tomarán las medidas correspondientes junto con TELAM S.E. a fin de permitir mediante el soporte informático correspondiente perfeccionar el actual sistema de seguimiento del trámite, contratación y efectivización de la publicidad institucional. Atento no adjuntarse al descargo documentación que avale los avances realizados no se modifica la redacción del punto 4.3.4.</p>

Proyecto de Informe de la AGN	Descargo Secretaría de Comunicación Pública	Comentarios sobre el Descargo
<p>4.4. Inversión en pauta oficial</p> <p>4.4.1. Del análisis de lo invertido en difusión de actos de gobierno se aprecia que en los ejercicios en los que tuvieron lugar procesos electorarios, a saber 2007 y 2009, existe un incremento de la inversión en el mes correspondiente a la fecha prevista para los actos electorales.</p> <p>En este sentido, en octubre del año 2007, durante el cual hubo elecciones presidenciales, a gobernadores y legisladores nacionales en varias jurisdicciones, se advierte un aumento de la inversión en publicidad oficial de \$ 9.423.431 sobre el promedio anual invertido.</p> <p>Por su parte el ejercicio 2009, en el mes de junio, se eligieron diputados nacionales en todas las provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y senadores en Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chubut, La Pampa, Mendoza, Santa Fe y Tucumán. Durante ese mes se advierte un incremento de \$98.289.720 sobre el promedio anual invertido.</p>	<p>4.4 Inversión en la pauta oficial</p> <p>La inversión en la pauta oficial es la resultante de las campañas solicitadas por los distintos organismos y dependencias del Estado Nacional, quienes determinan la oportunidad del mensaje a transmitir, de conformidad con las necesidades comunicacionales dadas en un momento determinado.</p> <p>En consecuencia, deben considerarse multitud de factores a la hora de analizar la distribución temporal de la inversión publicitaria, relacionados con la actividad o campaña a difundir. Así, por ejemplo, en épocas invernales se realizan campañas de prevención de salud y también de promoción de destinos turísticos, en la proximidad del verano se realizan fuertes campañas de prevención del dengue, sucediendo lo mismo en otras épocas del año, fruto de la dinámica que caracteriza a las necesidades comunicacionales, ello mas allá de contar con un plan estratégico anual de comunicación.</p> <p>Es así que la sensibilidad de las necesidades comunicacionales y el interés público comprometido</p>	<p>En función del descargo del organismo corresponde unificar los puntos 4.4.1. y 4.4.2., con la redacción que se propone a continuación:</p> <p>Del análisis de lo invertido en difusión de actos de gobierno se aprecia que en los ejercicios en los que tuvieron lugar procesos electorarios, a saber 2007 y 2009, existe un incremento de la inversión en el mes correspondiente a la fecha prevista para los actos electorales.</p> <p>En este sentido, en octubre del año 2007, se advierte un aumento de la inversión en publicidad oficial de \$ 9.423.431 con respecto al promedio mensual resultante.</p> <p>Por su parte en el mes de junio de 2009 surge un incremento de \$ 98.289.720 con relación al promedio mensual correspondiente. Los incrementos antes descriptos representan, respectivamente, el 2,47% y el 11,96% del monto total erogado en cada uno de los ejercicios previamente referidos.</p> <p>En oportunidad de remitir información sobre la inversión en difusión de actos republicanos de gobierno, Telam S.E. destacó que “... <i>el sistema informático no permite generar reportes en función de las fechas en las</i></p>

Proyecto de Informe de la AGN	Descargo Secretaría de Comunicación Pública	Comentarios sobre el Descargo
<p data-bbox="107 576 633 791">4.4.2. El setenta y uno por ciento (71%) de la inversión en publicidad oficial durante el mes de junio de 2009 fue para difundir avisos de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), que a esa fecha se encontraba exceptuada de la normativa vigente en la materia.</p>		

Proyecto de Informe de la AGN	Descargo Secretaría de Comunicación Pública	Comentarios sobre el Descargo
<p>4.5. Control</p> <p>4.5.1. La SCP no ejerce el control en la etapa de instrumentación de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación, siendo éste indispensable para el cumplimiento de sus objetivos.</p> <p>Entre los objetivos de la SCP se establece que debe entender y efectuar la planificación y ejecución de la publicidad de gestión centralizada y aprobar los lineamientos de la descentralizada.</p> <p>La realización de las campañas institucionales de publicidad y de comunicación deben ser encomendadas a la Secretaría, quien las efectivizará por intermedio de Telam S.E.</p> <p>Respecto a su instrumentación, la DA N° 448/09, que también faculta a la Secretaría a ejercer acciones de control independientemente de aquellas que debe realizar Telam S.E.</p> <p>Asimismo cuando se solicitó a la SCP informe sobre las acciones llevadas a cabo para controlar el cumplimiento de las prestaciones contratadas por Telam S.E., la misma confirma lo expresado, indicando que se ha iniciado a través del expediente N° 4796/2010 de la JGM, la contratación de un servicio de auditoría de medios. Esta situación da cuenta que la Secretaría asume la responsabilidad de que debe tomar medidas tendientes a realizar un control que aún no aplica.</p> <p>Por lo expuesto, la SCP no ejerce el control que la normativa le acuerda siendo que la Secretaría es la principal responsable del cumplimiento de sus objetivos, como así también de la adecuada utilización de los recursos asignados como Unidad Ejecutora del Programa 19 “Prensa y Difusión de Actos de Gobierno”.</p> <p>La situación detallada en este punto es similar a la observada en el informe aprobado por Resolución N° 1/09-AGN.</p>	<p>4.5.1 Control en la etapa de instrumentación</p> <p>Al respecto se destaca que la DA N° 448/09 reza en el 3er párrafo de su artículo 7°: “TELAM SOCIEDAD DEL ESTADO auditará el correcto cumplimiento de las prestaciones contratadas, sin perjuicio de las acciones de control que pueda desarrollar al respecto la SECRETARIA DE MEDIOS DE COMUNICACION de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS”.</p> <p>De lo anterior se desprende que TELAM SE es quien naturalmente debe realizar el control de la instrumentación de las campañas. Por ello, las acciones que pueda llevar adelante la SECRETARÍA en tal sentido, resultan facultativas y con un carácter eminentemente muestral.</p> <p>Desde esa perspectiva, se inició el proceso de contratación mediante Expediente N° 4796/2010, el cual ha sido declarado como fracasado ante la ausencia de ofertas admisibles. En la actualidad se ha previsto iniciar un nuevo proceso de contratación de auditorías de medios, con el carácter enunciado en el párrafo precedente.</p>	<p>Se agrega al informe como quinto párrafo del punto 4.5.1. que:</p> <p><i>En su descargo la SCP informa que: el proceso de contratación mediante Expediente N° 4796/2010, ha sido declarado como fracasado ante la ausencia de ofertas admisibles. En la actualidad se ha previsto iniciar un nuevo proceso de contratación de auditorías de medios con un carácter eminentemente muestral.</i></p>

Proyecto de Informe de la AGN	Descargo Secretaría de Comunicación Pública	Comentarios sobre el Descargo
<p>4.5.2. Dentro de la Secretaría no existen evidencias de la existencia de un sistema informático propio que le permita conocer el estado de situación en tiempo real en el que se encuentra la tramitación de las campañas institucionales de publicidad y comunicación.</p> <p>La SCP ha manifestado en Nota N° 4403/11 que, a partir del dictado de la DA N° 448/09, encaró un proceso orientado al desarrollo de un sistema informático de tramitación y control de campañas, conteniendo la totalidad de las intervenciones relacionadas, cuyo desarrollo se ha previsto de manera modular pero que es posible su operación parcial.</p> <p>Ahora bien, la situación observada queda expuesta en la Nota N° 9512/2011, donde la SCP expresa que la información solicitada respecto del detalle del gasto incurrido en publicidad oficial durante el período auditado, “...ha sido enviada exactamente de la forma en que fuera remitida por Télam S.E....”, lo que pone de manifiesto la falta de dicha información básica dentro de la Secretaría.</p> <p>La situación detallada en este punto es similar a la observada en el informe aprobado por Resolución N° 1/09-AGN.</p>	<p>4.5.2 Sistema informático propio de la SCP</p> <p>Sobre el particular se aclara que el sistema aludido oportunamente, cuyo desarrollo encaró la Jefatura de Gabinete de Ministros, con el propósito de integrar en un mismo proceso a la Secretaría, TELAM SE y la citada JEFATURA DE GABINETE, ha sido suspendido debido a los cambios estructurales y de competencias ocurridos a partir del inicio del nuevo periodo presidencial (eliminación del SAF de la SECRETARÍA, reorganización de la SECRETARÍA DE GABINETE de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, etc.). La Jefatura de Gabinete de Ministros es quien evaluará la continuidad de dicho desarrollo o el inicio de un nuevo proceso que contemple la actual distribución de funciones, junto con la afectación presupuestaria disponible y aplicable.</p> <p>No obstante ello, se señala que esta SECRETARÍA a través de la Dirección General de Supervisión Operativa de la SUBSECRETARIA DE COMUNICACIÓN PÚBLICA se encuentra avocada a la implementación de un sistema informático que permita identificar con precisión el estado de la tramitación de cada campaña.</p>	<p>Se mantiene la observación.</p>
<p>4.6. Emisoras Comerciales</p> <p>4.6.1. No existen constancias de que se haya cumplido el cronograma de auditorías a realizar en las emisoras comerciales del interior del país que dependían de la SMC actual SCP.</p> <p>En enero de 2009 el Director de la Delegación Técnico Administrativa de la SMC aprobó el cronograma tentativo de auditorías propuesto por la responsable del área Emisoras Comerciales del Interior. No se obtuvieron informes emitidos ni constancia alguna de su efectiva realización.</p>	<p>4.6 Emisoras comerciales</p> <p>Sobre este punto se destaca que por el artículo 140 de la Ley N° 26.522 se dispuso que Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado resulta la continuadora de todos los trámites de adjudicación de frecuencia y servicios de radiodifusión iniciados por el Sistema Nacional de Medios Públicos S.E.</p> <p>Asimismo, por el artículo 141 se transfirieron a RTA S.E. las frecuencias de radiodifusión sonora y televisiva de titularidad del Sistema Nacional de Medios Públicos S.E., como también se incorporaron a dicha sociedad</p>	<p>Las observaciones realizadas corresponden al período en que las emisoras comerciales dependían de la Secretaría (observación 4.6.1.) y los controles realizados como consecuencia de la transferencia, de las emisoras, a RTA S.E. (observación 4.6.2.), por lo expuesto no se realizan modificaciones al punto 4.6. del proyecto de informe.</p>

Proyecto de Informe de la AGN	Descargo Secretaría de Comunicación Pública	Comentarios sobre el Descargo
<p>La importancia de la realización de dichas auditorías se ve reforzada por lo observado en el informe aprobado por la Res. N° 1/09-AGN y los hallazgos consignados para el Área Emisoras Comerciales administradas por el Estado Nacional, en el informe SIGEN de Evaluación del Sistema de Control Interno de Jefatura de Gabinete de Ministros Año 2008.</p> <p>4.6.2. La Secretaría no realizó los controles necesarios en oportunidad de transferir las emisoras comerciales a la órbita de Radio y Televisión Argentina S.E. a fin de garantizar y delimitar su responsabilidad.</p> <p>De acuerdo a lo informado por la Secretaría sólo realizó la transferencia de los créditos presupuestarios correspondientes a la partida 5.5.1. que formaba parte del presupuesto del Ejercicio 2010 del Programa 19, sin realizar procedimientos de corte de documentación, inventarios u otros que permitan deslindar responsabilidades.</p>	<p>del Estado las emisoras comerciales detalladas en la norma.</p> <p>Es decir, que a partir del dictado de la citada Ley esta Secretaría carece de facultades para auditar las emisoras que han pasado a funcionar bajo la órbita de RTA S.E., limitándose las atribuciones de esta Jurisdicción a la supervisión del funcionamiento de dicha empresa estatal, ello de conformidad con lo dispuesto por el Decreto N° 22/11.</p>	

¹ Para confeccionar la presente tabla, en la columna “Proyecto de Informe de la AGN” no se volcaron los gráficos ni cuadros que por tamaño no iban a poder visualizarse en el presente.