

INFORME DE AUDITORÍA

Al Señor Presidente de

EDUC.AR S.E.

Prof. Alberto SILEONI

S / D

En orden a las funciones conferidas por el artículo 85 de la Constitución Nacional y en uso de las facultades otorgadas por el artículo 118 de la Ley N° 24.156, la AUDITORIA GENERAL DE LA NACIÓN llevó a cabo un examen en el ámbito de EDUC.AR Sociedad del Estado, con el objeto que se detalla en el apartado 1.

1. OBJETO

La organización estructural de la empresa EDUC.AR S.E., en materia de desarrollo y funcionamiento de los circuitos administrativos y de los mecanismos de control de gestión implementados durante el período enero 2007 – abril 2008.

2. ALCANCE DE LA TAREA

El examen fue realizado de acuerdo con las normas de auditoría aprobadas por la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN mediante Resolución N° 145/93, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d) de la Ley N° 24.156.

Los procedimientos aplicados consistieron básicamente en el análisis de antecedentes y normativa, entrevistas con los funcionarios responsables de cada uno de los sectores que componen la estructura del organismo y, en especial, a partir de la definición de una muestra de transacciones, se evaluó el modelo de selección de proveedores y las modalidades en aplicación para los procesos de adjudicación, conformidad y liquidación.

Sobre un total de 896 órdenes de compra, conforme al listado oportunamente aportado por el auditado, se procedió a estratificar en función de la relevancia económica de los referidos documentos, fijándose los siguientes intervalos de operaciones:

- i. Mayores de \$99.999.-**

- ii. Entre \$30.000.- y menores de \$100.000.-
- iii. Entre \$5.000.- y menores de \$30.000.-
- iv. Menores a \$5.000.-

Del intervalo que contiene a las operaciones de menor monto, que asciende a un total de 593 operaciones, se seleccionan sólo la cantidad de cinco (5), en forma aleatoria (3 de 2007 y 2 de 2008).

Del conjunto restante (303 transacciones), se estima razonable que la muestra se aproxime al 25% promedio. Se privilegian las transacciones de montos más significativos, aplicando -de menor a mayor- porcentajes de selección incrementados en cada intervalo (15%; 25% y 40%, respectivamente).

En definitiva, se solicitó la documentación vinculada a 66 órdenes de compra emitidas durante el período auditado.

Por otra parte, se solicitó la información necesaria para la evaluación de la calidad de la gestión de la entidad auditada, a través del análisis del nivel de cumplimiento de las metas oportunamente establecidas.

La labor incluyó, asimismo, la lectura y análisis de diversos informes producidos por la Unidad de Auditoría Interna, como así también por la Comisión Fiscalizadora de la empresa auditada.

Las tareas propias del objeto de auditoría fueron desarrolladas entre el 19 de Agosto de 2008 y el 5 de Diciembre de 2008, habiendo sido comunicado el resultado de las mismas mediante Nota N° 25/09–A O2 a fin de obtener los comentarios o aclaraciones pertinentes. En tal sentido, el 26/06/09 EDUC.AR S.E. remitió el informe adjunto a la Nota N° 169/09, de cuyo texto surge una serie de comentarios sobre el proyecto de informe, que fueron tenidos en cuenta al momento de la redacción final del mismo, según se indica en el Apartado 5 del presente.

3. ACLARACIONES PREVIAS

3.1. De la organización de Educ.ar Sociedad del Estado

Educ.ar S.E. se inició como el portal educativo nacional, destinado a ejecutar las políticas definidas por el MINISTERIO DE EDUCACION, CIENCIA Y TECNOLOGIA en materia de integración de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en el sistema educativo.

Mediante el Decreto N° 311 del 10 de abril de 2000 se aceptó la donación efectuada por el Sr. Martín Varsavsky al Estado Nacional por U\$S 11.282.855.- a los efectos de administrar, desarrollar y potenciar un Portal Educativo creado en la órbita del MINISTERIO DE EDUCACION, CIENCIA Y TECNOLOGIA (MECyT).

En ese orden de ideas, por Decreto N° 383 del 12 de mayo de 2000, se crea la Sociedad del Estado EDUC.AR con el objeto de administrar, desarrollar y potenciar un Portal Educativo dentro de la órbita del MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA.

La acción del organismo se enfoca primordialmente a proveer, a directivos y docentes de instituciones educativas, Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) para la práctica docente a través de mecanismos tales como: a) producción de contenidos multimediales a acceder a través del portal o de los CD de distribución gratuita; b) distribución a las escuelas de todo el país de equipamiento informático obtenido por donaciones y reciclado por EDUC.AR; c) promover a la conectividad de la escuelas; d) capacitación docente ya sea por medio de modalidades presenciales o a distancia; etc..

El Estatuto Social fue aprobado por Res. N° 441/2000 (B.O. 31/05/00) del MINISTERIO DE EDUCACION, CIENCIA Y TECNOLOGÍA, fijándose el capital social en PESOS ONCE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y CINCO (\$11.282.855.-).

Con respecto a la creación de una emisora televisiva en el seno del portal educativo, la Ley de Educación Nacional (N° 26.206) menciona expresamente en su artículo 102, la creación de la señal Encuentro dentro de la Sociedad del Estado Educ.ar: “El MINISTERIO DE EDUCACION, CIENCIA Y TECNOLOGIA encargará a Educ.ar Sociedad del Estado, a través de la señal educativa “Encuentro” u otras que pudieran generarse en el futuro, la realización de actividades de producción y emisión de programas de televisión educativa y multimedial destinados a fortalecer y complementar las estrategias nacionales de equidad y mejoramiento de la calidad de la educación, en el marco de las políticas generales del Ministerio”.

Con posterioridad, el Decreto N° 533/2005 encomienda al MECyT la producción y emisión de programas de televisión educativa y multimedial, estableciendo que EDUC.AR S.E. será la responsable de llevar a cabo dichas actividades. A tal efecto el 08/08/05 se celebró la Asamblea General Extraordinaria N° 10 por la que se aprobó, entre otros aspectos, la adecuación del objeto social.

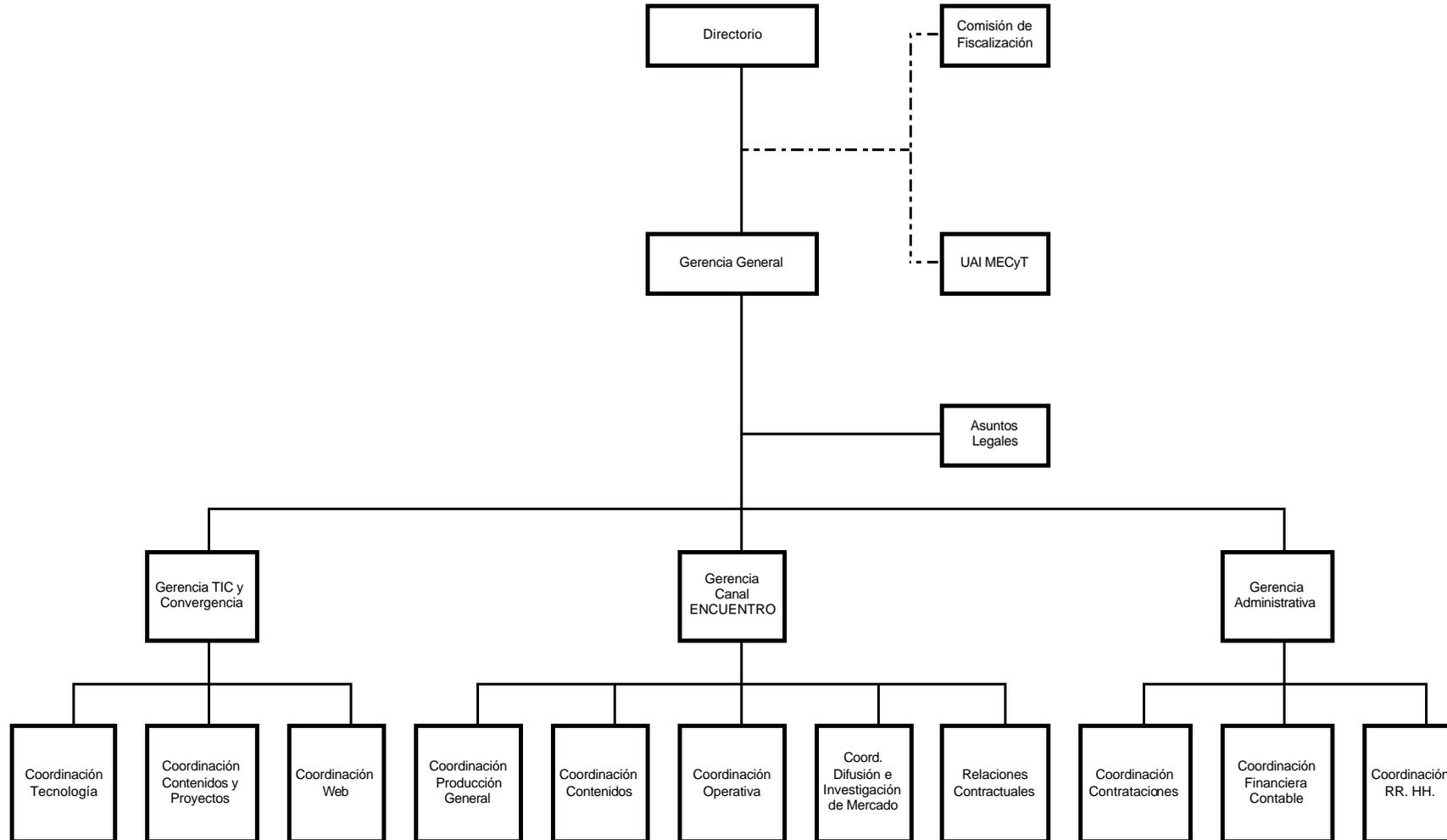
Así, desde el 1° de abril de 2007 la señal “Encuentro” se halla transmitiendo su programación durante las 24 horas del día por la red de cable-operadores, abarcativos de todo el Territorio Nacional y en una franja horaria de Canal 7 de Televisión.

En el cuadro siguiente se expone, hasta el nivel de Coordinaciones, el organigrama de EDUC.AR S.E. aprobado por Acta de Directorio N° 61 del mes de junio de 2007.

EDUC.AR S.E.

Acta de Directorio Nº 61

(01/06/07)



El organismo auditado ha desarrollado un Reglamento de Contrataciones propio basado en las previsiones del que fuera oportunamente aprobado por Decreto n° 436/2000 (Conf. Acta Directorio N° 68 del 5/05/2008 – Punto 5° del orden del día).

Como aspectos más sobresalientes de dicho reglamento, caben destacar los siguientes:

- En el acápite correspondiente a la garantía de cumplimiento se incorporan las previsiones vinculadas con los *casos especiales* de relaciones contractuales con anticipo de fondos al contratado, lo cual deberá estar previamente establecido en el pliego de bases y condiciones respectivo (Conf. Art. 8° inc. b y c).
- Se sostiene la relevancia de la figura de la Orden de Compra como instrumento de índole administrativa que perfecciona el contrato, estableciendo, en tal sentido, la obligatoriedad de la notificación fehaciente de la misma al adjudicatario (Conf. Art. 18).
- Al igual que su antecedente, el reglamento bajo comentario contiene, en su articulado, un régimen de sanciones y penalidades necesarias para la resolución de aquellos casos en los que se produce mora en el cumplimiento de los contratos por parte del adjudicatario (Conf. Art. 21).
- A través de los artículos 24 a 27 se introduce la figura de la “*iniciativa*” como alternativa de captación de propuestas sobre proyectos de producciones contempladas en el artículo 1° del Decreto N° 533/2005. Asimismo, se establece la necesidad de la presentación formal escrita, por parte de la productora y/o realizadora y, posteriormente, previo haber sido evaluada y calificada como razonable y acorde con las políticas de la empresa, la realización de convocatorias específicas de índole temática o disciplinaria para la verificación -en el mercado- sobre la existencia o no de otros potenciales interesados en la realización de un proyecto como el de marras.

3.2. De la Estructura Presupuestaria y Objetivos y Metas – Año 2007

En los siguientes cuadros se exponen la Estructura Presupuestaria (Créditos Iniciales) y el plan de Objetivos y Metas previstos para el ejercicio 2007.

EDUC.AR SOCIEDAD DEL ESTADO

Presupuesto año 2007

(En pesos)

Concepto	Importe
I – INGRESOS CORRIENTES	17.800.000
Transferencias Corrientes	16.800.000
Otros Ingresos Corrientes	1.000.000
II – GASTOS CORRIENTES	15.761.000
Gastos en Personal	4.060.330
Gastos en Bienes y Servicios	9.739.670
Otros Gastos de de Operación	1.961.000
III – RESULTADO ECONOMICO (I – II)	2.039.000
IV – INGRESOS DE CAPITAL	1.961.000
Otros Ingresos de Capital	1.961.000
V – GASTOS DE CAPITAL	4.000.000
Inversión real directa	4.000.000
VI – RESULTADO FINANCIERO (III + IV – V)	0
VII – FINANCIAMIENTO (VIII – IX)	0
VIII – FUENTES FINANCIERAS	126.949
Disminución de Activos Financieros	
Préstamos Internos	126.949
IX – APLICACIONES FINANCIERAS	126.949
Aumento de Activos Financieros	126.949

OBJETIVOS Y METAS
Año 2007

Denominación	Objetivos	Unidad de Medida	2007
Capacitación e-learning	Capacitación docente	Docente	10.000
Capacitación presencial	Capacitación docente	Actividad	6
Contenidos – Objetos de aprendizaje	Provisión de recursos	Objeto de Aprendizaje	65.000
Contenidos – Portal	Aumento de visitas	Visita/mes	1.750.000
Contenidos – CD Educativos	Producción de títulos	CD	30
Contenidos – CD educativos	Distribución	CD	1.000.000
Conectividad	Provisión banda ancha	Escuela	5.000
Equipamiento reciclado	Reciclado de PC en desuso	Computadora	4.800
Canal de televisión ENCUENTRO	Producción nacional	Hora	750
Ingresos extra presupuestarios	Generación de ingresos	Pesos	1.000.000

4. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES

4.1. Del ambiente de control

1) Se observa una considerable debilidad en la dotación de personal de la Gerencia Administrativa. Según la estructura en vigencia (Acta de Directorio N° 61 del 01/06/07 – Punto 6 del orden del día), tiene definidas 10 áreas de responsabilidad, a saber:

- Coordinación de Contrataciones
- Coordinación de Recursos Humanos
- Coordinación Financiera Contable
- Patrimonio
- Liquidación de Haberes
- Contabilidad
- Presupuesto y Finanzas
- Tesorería
- Mantenimiento

- Mesa de Entradas y Archivo

De acuerdo a lo informado por el auditado, al 31/12/07 dicha dependencia contaba con 11 agentes. Ello implica 1,1 personas por área de responsabilidad.

Refuerza lo más arriba mencionado el hecho de que algunas acciones de relevancia dispuestas como responsabilidades de esa Gerencia tienen, según los casos, un muy incipiente o nulo grado de desarrollo. Se pueden mencionar, como las más relevantes, las siguientes acciones, todas explícitamente enunciadas en la antes mencionada estructura administrativa:

- Organizar junto con el resto de las gerencias, a través de la Coordinación de Contrataciones, la elaboración del Plan Anual de Compras (incipiente).
- Analizar los resultados obtenidos de la comparación de la planificación, la proyección y el presupuesto con lo efectivamente logrado (nulo).
- Efectuar análisis evaluativos en base a la ejecución de la programación presupuestaria y elaborar estudios y trabajos comparativos sobre indicadores físicos y financieros (nulo).
- Diseñar instrumentos operativos que permitan conocer los puestos y perfiles de las distintas posiciones de la organización (nulo).
- Analizar los balances marcando tanto tendencias generales como variaciones inmediatas (nulo).

Acciones tales como la confección de instructivos de los formularios en uso, de manuales de procedimientos administrativos y sus diagramas de flujo, tampoco han sido desarrolladas.

- 2) Se advierte la ausencia de dictamen de asesoramiento del Área Jurídica en las etapas pertinentes del proceso de contratación o -en el mejor de los casos- éste resulta extemporáneo. Dicha intervención debería ser considerada como necesaria, previo a la toma de decisiones que pudieran generar derechos y obligaciones hacia terceros, de modo de garantizar el adecuado resguardo frente a la eventual contradicción con la normativa legal y/o reglamentaria en vigencia, como así también de promover la implementación regular de controles cruzados por oposición de intereses, en consonancia con las competencias oportunamente establecidas en la estructura

organizativa de la empresa (v.gr.: Exptes. Nros. 71/07; 403/07; 174/07; 30/07; 266/07; 335/07; 102/07; 298/07; 154/07; 361/07; 110/06; 475/07; 333/07; 121/08; 449/07).

- 3) No se aplica la normativa jurisdiccional interna que establece los distintos niveles de competencia para autorizar, aprobar y adjudicar en materia de contrataciones (a través del Acta nº 36 del 19 de noviembre de 2003, sexto punto del orden del día, el Directorio aprobó -por última vez- un régimen jurisdiccional al efecto), dado que por el transcurso del tiempo y las sucesivas reestructuraciones producidas, dicha norma ha quedado desactualizada.

Se verifica, tanto en la formulación de normativa como en las modalidades que se adoptan en la operatoria administrativa, una falta de clara delimitación entre la etapa de “autorización” y de “aprobación”.

La primera es de orden interno y corresponde a la intervención de autoridad con competencia otorgando el visto bueno para el inicio de un proceso de contratación. En tanto que la segunda se constituye en el acto formal de aprobación de los procedimientos de contratación ya realizados, que se formaliza finalmente con el acto de adjudicación. En estas condiciones el acto decisorio de aprobación trasciende los límites de la organización ya que fija derechos y obligaciones de y para con terceros, por lo que debe contener y exponer los fundamentos y/o argumentos que lo sustentan.

- 4) En las actuaciones iniciadas para la contratación con productoras televisivas, se recurre a la figura excepcional del anticipo, sin exponerse las causas que justifican dicha modalidad de pago, ni la constancia de autorización previa por parte de autoridad competente. Tampoco se fundamenta, desde el punto de vista técnico, económico y financiero, la razonabilidad del porcentaje generalmente utilizado (30%) (v.gr.: Exptes. Nros. 276/07; 334/07; 655/07; 475/07; 255/07; 2/08).
- 5) Se ha constatado el uso de la figura de la contratación directa por exclusividad, sin que -en los casos analizados- se aporten las constancias suficientes que justifiquen la recurrencia a esta modalidad excepcional de contratación (faltan evidencias sobre la verificación fehaciente de la citada exclusividad y/o inexistencia de sustitutos convenientes) (v.gr.: Exptes. Nros. 47/06; 357/07; 147/07; 378/07; 449/07; 154/06; 361/07; 110/06; 276/07; 475/07; 255/07).

De los antecedentes relevados se desprende que, al momento de formularse la solicitud del gasto, como propuesta inicial interna de contratación, la empresa ya cuenta con un conjunto de datos que evidencian un determinado grado de avance del proyecto que se propone contratar (v.gr.: nombre del autor, costo estimado, diagramación operativa proyectada, denominación del proyecto, etc.).

Todo ello permite inferir que no se hallarían reunidos los requisitos necesarios para la utilización de la figura de la negociación contractual por exclusividad, sino que se trataría de “iniciativas” presentadas en forma espontánea; sin embargo, no se advierte invocación alguna en ese orden de ideas.

- 6) No se da cumplimiento de las previsiones del Art. 18 del Reglamento de Contrataciones de Educ.ar, respecto de la figura de la Orden de Compra, instrumento administrativo cuya “...notificación al adjudicatario producirá el perfeccionamiento del contrato.”; ello es así toda vez que no se aportan evidencias -en todos los casos- sobre la referida notificación. Sólo se la utiliza como respaldo interno del trámite de pago.
- 7) No existen instructivos ni acto formal que apruebe la utilización de los formularios de uso administrativo. Los hay de características heterogéneas, utilizados indistintamente en situaciones diversas, y con acápites de compleja utilización por el auditado (existen órdenes de compra con campos vacíos, con ausencia de otros como ser número de renglón o unidad de medida, etc.). El formulario “Acta de Recepción de Elementos”, se usa también para la conformidad de ‘prestación de servicios’ sin la pertinente modificación de denominación. Éste prevé dos instancias de intervención, “conformidad de servicio” y “aprobación sector Producción”. No está determinado explícitamente el alcance y la responsabilidad emergentes de cada una de esas intervenciones previo al pago definitivo de la obligación contractual.
- 8) No se toman en consideración las pautas establecidas por el Art. 21 del Reglamento de Contrataciones de Educ.ar, en materia de sanciones y penalidades por mora en el cumplimiento de los contratos, ni se aportan los argumentos que justifican dicho apartamiento normativo (v.gr.: Expte. Nro. 335/07).
- 9) No se encuentran expresamente constituidas las Comisiones Evaluadora y de Recepción Definitiva de Bienes y Servicios, ni se han aprobado sus reglamentos de

funcionamiento. Se advierte la reiterada intervención de personal no designado expresamente para el cumplimiento de las funciones de los órganos de recepción definitiva y de evaluación de ofertas, sin que se encuentre garantizada la inexistencia de incompatibilidades al respecto (participación de agentes de las áreas de Contrataciones; Producción Gral., etc.). En cada caso particular se constituyen de hecho, sin designación formal alguna.

- 10) El sistema contable en uso (Tango) no produce información ordenada por la que se dé cuenta del estado de ejecución financiera de una Orden de Compra.

4.2. De la documentación vinculada con la muestra de auditoría

4.2.1. Sobre la conformación de Legajos y/o Expedientes.

- 1) Se detectaron diversas anomalías en materia de foliatura de expedientes (v.gr.: fojas faltantes, refoiación sin justificación adjunta, excesiva acumulación de folios por cuerpo, antecedentes duplicados foliados que no deberían estar acumulados, etc.).
- 2) Se constató la omisión de la verificación administrativa previa que garantice la disponibilidad de fondos para dar curso a los procedimientos de contratación (v.gr.: Exptes. Nros. 47/06; 174/07; 303/07; 465/07; 189/07; 174/07).
- 3) Se verificó la existencia de solicitud de gasto que carece de fecha y firma, no constando autorización expresa para el inicio de la contratación (Emisión Señal Encuentro). No obstante, ésta es adjudicada por Acta del Directorio N° 58 (Expte. Nro. 198/06).
- 4) En el expediente de la contratación de la Producción de un Ciclo Televisivo no se adjunta la Orden de Pago, que -según registros- se encuentra pagada (Expte. Nro. 154/06 - OP N° 2712 de \$ 11.215,32).
- 5) Se incorpora incorrectamente, al expediente iniciado para la contratación de una producción de serie televisiva, la Orden de Compra N° 2183 del 14/05/08 por \$ 123.972,28 que no resulta factible de vincular con la contratación de marras, ni se formula aclaración que justifique su agregación al expediente (Expte. Nro. 255/07).

- 6) En el Expte. relacionado con la Adquisición de CD de Colección Educ.ar se incluyen Órdenes de Pago por \$ 510.410,42, de los cuales sólo se detectaron 37 facturas por \$ 230.514,75. En consecuencia -según detalle de Órdenes de pago- faltan incluir 21 facturas por un total de \$ 279.895,67. De las 37 facturas obrantes en el expediente, 17 de ellas no acompañan la documentación por la que conste la recepción de conformidad que habilita el pago de las mismas. Varias de las facturas incluidas son fotocopias (Expte. Nro. 466/07).
- 7) En el expediente iniciado para la contratación del Servicio de Housing (alquiler de espacio web), respecto del cual se seleccionaron 2 órdenes de compra (Nros. 1633 y 1946 de \$5.445 cada una), se pagan -adicionalmente- la factura N° B001600491682 (OP N° 2664) y la factura N° B001600832257 (OP N° 3168), que no se adjuntan a las actuaciones, sin que conste justificación alguna al respecto. Con todo ello se excede el monto de las referidas órdenes de compra en la cantidad equivalente a cada una de dichas facturas (Expte. Nro. 52/06).
- 8) Ausencia de antecedentes sobre el proceso de contratación del Servicio Multimedia-Desarrollo CD institucional. Sólo se invoca una licitación privada del año 2002, sin constancia alguna de que ello esté vinculado con el caso en análisis, tampoco se hace referencia al expediente por el cual se habría tramitado la misma. Existe un proyecto de contrato con fecha incompleta que sólo hace referencia al año 2003, y que carece de firmas (Expte. Nro. 54/06).

4.2.2. Sobre la sustanciación de las etapas esenciales del proceso de contratación, hasta la adjudicación.

- 1) No se adjuntan -en todos los casos- evidencias sobre la verificación integral de la solvencia de los proveedores, circunscribiéndose casi exclusivamente al análisis de la conveniencia y/o razonabilidad económica de las propuestas recibidas y de las bondades técnicas de las mismas; no así en lo que respecta a la capacidad económico-financiera del potencial contratado. En materia de producciones televisivas, como en otros rubros, solvencia económica del proponente y oferta más conveniente deberían ser evaluadas en forma armónica y concomitante.

- 2) Se detectan intervenciones realizadas con la sola inserción de una inicial o firma sin aclaración ni manifestación explícita del tenor o razón de ser de las mismas.
- 3) Omisión integral de la fecha o, según los casos, del día, en diversas intervenciones, tales como actos resolutivos, contratos, autorizaciones de etapas contractuales, etc. (v.gr.: Exptes. Nros. 154/06; 465/07; 110/06; 276/07; 475/07; 335/07; 147/07; 378/07; 264/07; 255/07; 215/07; 171/06; 466/07; 42/07; 333/07; 2/08).
- 4) Falta la fundamentación de la elección del proveedor y su oferta respectiva, en la etapa inicial del procedimiento de contratación de la Producción del Ciclo Televisivo “Toca Madera”. La que se adjunta corresponde a otra contratación. El error no se advierte en la etapa de intervención del área jurídica, que invoca la existencia de informe técnico favorable al respecto, no constando evidencia alguna sobre una rectificación y/o consideración posterior sobre el tópico (Expte. Nro. 335/07 – OC N° 1416 \$390.000).
- 5) No obstante lo oportunamente establecido por el Directorio, en Acta N° 42/2004, en cuanto a la autorización para contratar el Servicio de Soporte Técnico para Hardware con la firma SUN Microsystems (donante original de los equipos en cuestión), la Gerencia General aceptó la propuesta de la firma Actual Tech S.A., quien alude ser representante autorizado de la primera.

La propuesta que finalmente es aceptada por Educ.ar (octubre 2005) carece de las especificaciones técnicas necesarias para identificar el objeto de la contratación, establecer con precisión los derechos y obligaciones de cada una de las partes, y fijar los parámetros de verificación de cumplimiento del servicio contratado.

Las constancias de pago que se adjuntan al expediente datan de febrero de 2005, vale decir, ocho (8) meses antes de la formalización contractual respectiva (Expte. Nro. 47/06 – OC N° 1071 \$8.606,47 cargo por 2 meses).

- 6) No existen constancias de la solicitud del gasto, autorización para contratar, afectación preventiva e intervención del área jurídica. El ejemplar del contrato por el Servicio de Housing que se adjunta (Alquiler de espacio web), carece de la firma del proveedor. La prestación del servicio no dio lugar a objeciones por parte del contratante. (Expte. Nro. 52/06 – OC N° 1633 \$5.445 – cargo mensual).

- 7)** Contratación del Servicio de Seguridad y Vigilancia, sin encuadre normativo expreso alguno que la viabilice.

No se incluye documentación que evidencie evaluación alguna respecto de la calidad e idoneidad del proveedor.

No se explicitan las características y especificaciones del servicio contratado, ni tampoco obra fundamentación técnica y/o económica sobre la razonabilidad y conveniencia de la contratación que se trata (Expte. Nro. 541/07 – OC N° 1290 \$6.580,80 – cargo mensual).

- 8)** La contratación de un profesional técnico para el servicio de tutoría e-learning es sugerida por el sector solicitante, sin emitir fundamentación alguna al respecto, como tampoco se opina sobre la razonabilidad de los honorarios pactados (\$3.200 por mes). El currículum que se adjunta al expediente, carece de firma. (Expte. Nro. 174/07).

- 9)** No existen evidencias sobre la evaluación de las ofertas recibidas (4) para la contratación de la Provisión y Colocación de Vidrios, ni acto de adjudicación que fundamente y viabilice la elección definitiva de la más conveniente (Expte. Nro. 266/07 – OC N° 1075 \$1.315.-).

- 10)** En la contratación del Servicio de Producción de Secciones Exteriores se detectan intervenciones con sello aclaratorio que invocan sectores o áreas de la organización no coincidentes con las previstas en la estructura y su organigrama en vigencia.

Se autoriza la cesión parcial a otro proveedor y se emite nueva Orden de Compra por el monto cedido (\$511.699,30), sin la anulación correspondiente, en el sistema contable, de la parte pertinente de la Orden de Compra inicial (\$219.300,63). En consecuencia, en los registros se verifica la existencia de 2 órdenes de compra vigentes que, en conjunto, superan el monto original de la adjudicación de \$730.999,93 (Expte. Nro. 42/07).

- 11)** La fecha del contrato (Producción Cinematográfica en Video) está corregida mediante una sobre escritura y no ha sido salvada (Expte. Nro. 333/07).

- 12)** No existen evidencias de que se haya dado cumplimiento a las previsiones del artículo 17 del Reglamento de Contrataciones, en el trámite de la contratación de replicación de 300.000 CD de colección Educar, que asciende a la suma de \$561.112,30, adjudicada por la Gerencia General, específicamente en lo que hace a las

comunicaciones al Directorio y Órganos de Control, previstas en dicho artículo (Expte. Nro. 466/07).

- 13) La solicitud del gasto para la contratación del Servicio de Desarrollo y Contenido – Sistema de Gestión no está conformada por el responsable máximo del nivel gerencial correspondiente, el que -por otro lado- tampoco tiene intervención alguna en las instancias posteriores de la tramitación.

Se efectúa una ampliación de \$39.560 del monto primigenio de la contratación (\$197.800) sin que conste la autorización fehaciente por parte de la autoridad competente. La Orden de Compra complementaria contiene el saldo pendiente de la original sin la pertinente anulación parcial de esta última (Expte. Nro. 173/06).

4.2.3. Sobre la verificación del cumplimiento de las obligaciones del proceso de contratación, hasta el pago definitivo.

- 1) La operatoria de contratación del servicio telefónico no tiene prevista metodología alguna en materia de las intervenciones necesarias para la certificación de conformidad definitiva del servicio facturado (Expte. Nro. 86/06).
- 2) No existen evidencias de intervención alguna en materia de conformidad definitiva de los servicios o elementos facturados que se habilitan para el pago (v.gr.: Exptes. Nros. 47/06; 52/06; 541/07; 198/06; 303/07; 147/07; 42/07).
- 3) El remito N° 3330 del 05/09/07, vinculado a la contratación del Servicio de Impresión de Cajas y Revistas, carece de la conformidad complementaria respectiva, no obstante la factura pertinente de \$ 10.554,40 fue pagada (Expte. Nro. 438/07).
- 4) La facturación, emergente de la contratación del Servicio Multimedia-Desarrollo CD Institucional (\$ 10.552.-) es mensual y data desde diciembre de 2001, no obstante lo cual se verifica la existencia de constancias de control de facturas recién a partir del mes de Junio de 2008. Con anterioridad, en algunas facturas luce la firma del Gerente General sin que se incluya leyenda alguna que explicita el alcance y/o tenor de dicha intervención. (Expte. Nro. 54/06).
- 5) Los conceptos facturados a partir de la contratación del Servicio de Provisión y Colocación de Vidrios (Facturas Números. 1635 y 1636), bs cuales son finalmente

pagados, no son coincidentes con los presupuestados. No hay constancias del acto de conformidad definitiva (Expte. Nro. 266/07).

- 6) En los remitos vinculados con la Adquisición de Tapes lucen firma y sello que dice “La recepción no implica conformidad”, no existiendo con posterioridad a ello constancia alguna que dé cuenta de la recepción definitiva que viabilice el pago de \$147.735,58 (Expte. Nro. 274/07).
- 7) Las actas de recepción de conformidad del Servicio de Producción Cinematográfica en Video (Fs. 131 y 182), no están firmadas en la instancia “Aprobación sector Producción”. El acto de conformidad de fs. 145 no identifica el objeto involucrado ni la facturación respectiva, siendo que ésta es la que lo origina. Frecuentemente, las aclaraciones de firma -en esta etapa- se hacen con sólo el nombre de pila (Expte. Nro. 333/07 OC N° 1463 \$520.000).
- 8) No surge del expediente que hayan sido subsanadas las objeciones puntualizadas por medio del acta de conformidad de fs. 66, en cuanto a la falta de entrega del “Master”. No obstante ello, el proceso de pago siguió su trámite normal (Expte. Nro. 70/08 – OC N° 2043 \$9.510).
- 9) No existen evidencias de haberse considerado, en la instancia de recepción definitiva de conformidad, la recomendación formulada en el informe jurídico, en cuanto a que se deberá chequear específicamente que cada programa incluya las constancias usuales de propiedad intelectual y hacerlas constar en un informe técnico que se deberá adjuntar al expediente (Expte. Nro. 71/08).
- 10) Si bien en la cláusula 2 del contrato de Locación de Obra con un Profesional de la Televisión se señala que los pagos se efectuarán contra la presentación de informes de avance, del expediente no surge que dichos informes hayan sido efectivamente presentados (Expte. Nro. 353/07 OC N° 1799 \$48.000).

4.3. Sobre la evaluación de la calidad de la gestión a través del control del cumplimiento de metas

El organismo no tiene desarrollados, para ninguna de sus áreas sustantivas, procedimientos de Control de Gestión. En tal sentido sólo se ha verificado la utilización de información estadística, en instancia ex post, sobre situaciones del mercado, que hacen a mediciones de impacto.

Frente a la existencia de escasos guarismos (en materia de producción e impacto), de compleja integración y/o asociación, no es posible la identificación de desvíos operativos vinculados con la evaluación de la gestión que coadyuven a generar los ajustes y/o rectificaciones pertinentes.

En lo que respecta a la proyección de metas para cada ejercicio presupuestario, su seguimiento y control de alcance posterior, cabe señalar lo siguiente:

- No se han definido metas que reflejen adecuadamente el conjunto de acciones realizadas por Educ.ar S.E. para el cumplimiento de sus objetivos.

Los guarismos desarrollados sólo muestran: a) niveles de producción estimados; y b) niveles/indicadores de impacto estimados.

Falta definir las metas propiamente dichas, vale decir, los valores de mejora y/o correctivos (de situaciones no deseadas o de emergencia), programados para el período, susceptibles de ser contrastados al final del mismo, y que justifiquen el conjunto de acciones y producciones asociadas, oportunamente definidas al efecto, en la etapa de la elaboración presupuestaria correspondiente.

- No existen elementos que permitan vincular las unidades de medida emergentes de la cuantificación de las metas existentes, complementadas con las del conjunto de acciones y producciones asociadas a las mismas, con unidades de aplicación de los recursos específicos de la entidad auditada.
- Se advierte una ausencia de diferenciación conceptual y de tratamiento entre volumen de tareas, producción bruta, metas e indicadores (de gestión, de control de gestión, de impacto). Todo ello debería ser proyectado en función de la capacidad de acción de la organización, a partir de la normalización de cada una de sus actividades, con adecuada ponderación de los desvíos aceptables (no se concibe la definición y cuantificación de metas de concreción típicamente aleatoria, como única herramienta para medir y evaluar la calidad de su gestión).

El indicador de gestión refleja cuantitativamente el conjunto de acciones y producciones realizadas al final del período; o bien, tratándose de metas, el nivel de ejecución de éstas. El indicador de control de gestión surge de la confrontación entre los guarismos programados y los reales o definitivos, permitiendo la evaluación de desvíos y sus razones de causalidad, y coadyuvando a la toma de decisiones sobre potenciales correcciones futuras.

Indicador de impacto es aquél que muestra cuantitativamente el efecto final de la gestión del ente sobre el cuadro situacional oportunamente considerado.

La evaluación de la calidad de la gestión de un ente implica necesariamente hacer jugar armónicamente todos estos indicadores antes definidos.

5. DESCARGO DE LA ENTIDAD.

En la respuesta obtenida según lo señalado en el último párrafo del Apartado 2., EDUC.AR S.E. ha manifestado discrepancias respecto de algunas de las observaciones contenidas en el presente informe, pero no ha aportado elementos de juicio que justifiquen reconsiderar las cuestiones planteadas, con excepción de los puntos 5) del Apartado 4.1 y 2) del Apartado 4.2.1, cuyas referencias han sido rectificadas.

6. RECOMENDACIONES

6.1 Afianzar el rol de la Gerencia Administrativa, de acuerdo con la estructura organizativa vigente, dotándola de los recursos humanos y materiales necesarios para el cumplimiento de las funciones que le son propias (Cde. Ap. 4.1 Pto. 1).

6.2 Desarrollar los manuales de procedimientos administrativos y los correspondientes diagramas de flujo de documentación, para lo cual se deberá considerar que todos ellos tienden a explicitar y fortalecer la función de Control, tanto en las tareas de Supervisión como en las intervenciones entre distintas áreas, destacando, asimismo, que garantizan la implementación de controles cruzados por oposición de intereses. Ello implica la implementación de un conjunto de instructivos de índole operativa y/o administrativa tendientes a homogeneizar la documentación respaldatoria generada en cada una de las etapas procedimentales vinculadas con la gestión de EDUC.AR S.E. (Cde. Ap. 4.1 Pto. 1).

6.3 Adecuar el compendio normativo regulatorio aplicable en los procedimientos de contrataciones de bienes y servicios necesarios para la gestión de la Empresa, con especial consideración de la necesaria intervención del área jurídica en las etapas pertinentes, como así también de las características particulares de cada una de las adquisiciones involucradas; de modo tal de lograr la concreción de negocios jurídicos y relaciones contractuales que reflejen transparencia y viabilidad desde el punto de vista legal y reglamentario, sin que ello se contraponga con el criterio de pragmatismo y celeridad propios de la necesidad que los provoca (Cde. Ap. 4.1 Ptos. 2 a 5).

6.4 Evitar la realización de actos de índole administrativa que conlleven a la toma de decisiones que afectan la responsabilidad de la Empresa hacia terceros sin tener en cuenta las previsiones normativas en vigencia como así también los requisitos esenciales que deberían considerarse al efecto, como ser la identificación particular del documento generado (número y fecha de emisión); la conveniencia de su confección en formularios pre-diseñados que le otorguen independencia en la secuencia operativa de que se trate; el detalle de los criterios aplicados y/o fundamentos de cada una de las etapas decisorias involucradas en los mismos; exposición de la competencia y justificación de las intervenciones de cada uno de los funcionarios actuantes en la materia (debidamente identificados), con explicitación del alcance de cada una de ellas (Cde. Ap. 4.1 Ptos. 6 a 8; Ap. 4.2.1; 4.2.2; 4.2.3).

6.5 Contemplar la necesidad de incorporar al sistema contable en uso (Tango) las herramientas de control necesarias para la obtención de información sobre el estado de ejecución financiera de las órdenes de compra emitidas (Cde. Ap. 4.1 Pto. 10).

6.6 Diseñar los mecanismos de control, necesarios e indispensables para una adecuada evaluación de la calidad de la gestión de la empresa (Cde. Ap. 4.3). Ello implica lo siguiente:

- Analizar la situación de la empresa frente a los objetivos establecidos en sus estatutos.
- Determinar e identificar el cuadro situacional susceptible de ser corregido o mantenido.
- Cuantificar la mejora prevista.
- Desarrollar el conjunto de metas del período que coadyuven a lograr los resultados previamente establecidos. Cuantificarlas.

- Definir las acciones necesarias para alcanzar el nivel de cumplimiento de las metas del período. Cuantificarlas.
- Instrumentar el seguimiento y control permanente de la gestión real de la empresa.
- Evaluar la necesidad de ajustar los valores de la planificación inicial, durante el transcurso del período, por la injerencia de factores extraordinarios susceptibles de ser considerados al efecto.
- Determinar, al final del período, los desvíos entre la ejecución real y la planificada. Analizar las razones de causalidad de los mismos. Proponer las medidas correctivas pertinentes.

7.- CONCLUSIONES.-

La organización administrativa imperante, se ha visto superada por el desarrollo evolutivo de la entidad. Ello constituye un obstáculo para el mejoramiento de la calidad operativa del auditado y confluente hacia un escenario propicio para que se produzcan diversas anomalías de funcionamiento, las que podrían traer aparejada consecuencias de cierta trascendencia económica.

Las debilidades detectadas en la dotación de personal que desarrolla tareas de índole administrativa, provocan -directa o indirectamente- un cuadro de situación de cierta irregularidad funcional y operativa, en los diversos sectores que conforman la entidad auditada, privando, tanto a los subresponsables como al responsable máximo de la organización, de contar con adecuados cuadros de asesoramiento, de manera tal de facilitar el acceso integral, en tiempo y forma, a la información mínima indispensable para la toma de decisiones de nivel gerencial.

BUENOS AIRES,