

SESIONES ORDINARIAS

2002

ORDEN DEL DIA N° 694

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS DE LA ADMINISTRACION

Impreso el día 15 de agosto de 2002

Término del artículo 113: 27 de agosto de 2002

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas a los efectos de superar las observaciones de la Auditoría General de la Nación surgidas del examen de los estados financieros del Programa de Becas Estudiantiles – Contrato de Préstamo 1.031/OC-AR BID, y cuestiones conexas. (78-S.-2002.)

Buenos Aires, 1° de agosto 2002.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1° – Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional solicitando informe sobre las medidas adoptadas a los efectos de superar las observaciones de la Auditoría General de la Nación surgidas del examen de los estados financieros del Programa de Becas Estudiantiles - Contrato de Préstamo 1.031/OC-AR BID; así como a los efectos de determinar la existencia de perjuicio fiscal emergente de las situaciones observadas y de efectivizar en tal caso las responsabilidades correspondientes.

2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

Saludo a usted muy atentamente.

JUAN C. MAQUEDA.
Juan C. Oyarzún.

FUNDAMENTOS

Las presentes actuaciones se refieren a un informe preparado por la Auditoría General de la Nación sobre los estados financieros al 31-12-97 y al 31-12-98, correspondientes al Programa de Becas Estudiantiles.

La Auditoría General de la Nación informa que, en su carácter de auditor externo independiente, ha examinado los estados financieros e información financiera complementaria, por los ejercicios finalizados el 31 de diciembre de 1997 y el 31 de diciembre de 1998, correspondientes al Programa de Becas Estudiantiles, financiado parcialmente con recursos provenientes del Contrato de Préstamo 1.031/OC-AR, suscrito el 4 de agosto de 1997 entre la Nación Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La ejecución del programa es llevada a cabo por la Secretaría de Programación y Evaluación Educativa del Ministerio de Educación (MCyE), mediante una unidad coordinadora dependiente de la Dirección Nacional de Programas Compensatorios de la Subsecretaría de Gestión Educativa, creada al efecto.

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de Auditoría Externa emitidas por la Auditoría General de la Nación, las cuales son compatibles con las de aceptación general en la República Argentina para la profesión contable y con las recomendadas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai), incluyendo el análisis de sus controles administrativos, pruebas de los registros contable-financieros y demás procedimientos de auditoría, que se consideraron necesarios en las circunstancias, excepto por lo que a continuación se indica:

1. No se ha podido determinar la integridad y composición del Componente Mejoría de la Calidad Educativa referente a adquisiciones de libros, atento que la UCP no cuenta con información detallada respecto a dichas inversiones realizadas en textos; la información es suministrada (juntamente con la relacionada a subsidios para equipamiento y a consultoría) por la Dirección Nacional de Programas Compensatorios, la cual informa anualmente al programa el importe global de dichas inversiones, para ser incorporado en la contabilidad del programa como contraparte local.

2. Por otra parte, de los expedientes de adquisiciones de textos, muestreados sobre la base de la información remitida al BID, no se ha podido visualizar la documentación respaldatoria de los pagos a los proveedores, del ejercicio 1997 que asciende a u\$s 2.004.500 y de inversiones del ejercicio 1998 por u\$s 2.236.234,30.

3. La información suministrada por la UCP (lista de productos remitidos a las provincias) con relación a la distribución de libros a las escuelas durante los ejercicios 1997 y 1998 resulta inconsistente con las cantidades adquiridas según los expedientes seleccionados, verificándose faltantes o excedentes que no fueron conciliados por el auditado.

A su vez no se ha podido visualizar la documentación respaldatoria (remisos) del 61,7% y del 24,7% de las inversiones muestreadas correspondientes a los ejercicios 1997 y 1998, respectivamente, de la entrega de libros y bibliotecas a las escuelas.

4. No fue suministrada información respecto a si los subsidios para equipamiento contabilizados en el Componente Mejoría de la Calidad Educativa fueron efectivamente utilizados en el período auditado (oportunidad, monto y concepto). Tampoco se obtuvo respuesta de las unidades coordinadoras provinciales a la solicitud de certificación de las aplicaciones de los fondos realizadas con los subsidios transferidos a las escuelas durante los ejercicios 1997 y 1998.

Por lo expuesto, no se pudo determinar, al cierre de los ejercicios auditados, si los importes transferidos se encuentran pendientes de aplicación y si los fondos fueron utilizados conforme al objeto del subsidio. Los importes contabilizados al cierre del ejercicio 1997 ascienden a u\$s 6.259.000 y al cierre del ejercicio 1998 ascienden a u\$s 29.296.773.

5. No se ha podido obtener documentación respaldatoria de las inversiones en consultoría contabilizadas como Apoyo Técnico-Aporte Local por u\$s 439.915 correspondiente al ejercicio 1998, no pudiéndose validar la integridad de los importes contabilizados en relación con la información aportada por el auditado.

6. No se ha podido visualizar la documentación respaldatoria de una parte de las erogaciones (informes finales de consultoría que condicionaban el pago de los honorarios) efectuadas en el ejercicio terminado el 31 de diciembre de 1998 contabilizadas en la cuenta Apoyo Técnico-BID que asciende a u\$s 10.130.

7. No se ha tenido a la vista el registro de los adultos responsables de los menores beneficiarios en el cual deben constar los datos y la firma o impresión dígito pulgar de cada adulto habilitado para el cobro de las becas, pues los registros se encuentran en las escuelas de origen de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 61 del Reglamento Operativo para 1997 y el artículo 52 del Reglamento Operativo para el ejercicio 1998. Lo expuesto no permitió verificar si la persona firmante del cobro es la designada para ello, atento que se han observado 16 casos correspondientes al ejercicio 1997, en los cuales cobran el director de la escuela, docente, vecina, amiga de la madre y personas no identificadas.

8. En todos los casos analizados del pago de becas a través del Banco Nación (ejercicio 1998) se verificó que en el formulario de pago no se identifica a quién pertenece la firma del adulto responsable que cobre el beneficio. Cabe aclarar que en dicho formulario pueden figurar más de un adulto responsable por cada beneficiario. En tal sentido el banco asume la responsabilidad, pues el adulto responsable se presenta para el cobro con la correspondiente orden de pago emitida por el sistema de pago y rendición de becas, debiendo el banco verificar el documento de identidad con la información consignada en los formularios de pago que se encuentran en su poder.

9. Cabe aclarar que, dada la dispersión geográfica y atomización de los gastos involucrados relacionados al otorgamiento y pago de becas, se realizó muestreo estadístico (método sistemático de probabilidades) para su análisis.

La AGN señala lo siguiente como aclaraciones previas al dictamen:

1. En el 28,94 % de los casos analizados se observó documentación de rendiciones de becas estudiantiles con enmiendas y correcciones, en el 11,79% documentación en copia simple y en el 20,51% documentación sin la firma de los externos que participaron del acto público de pago.

2. Se detectaron casos en los que la edad de los alumnos becados excede a la correspondiente al nivel de estudios que se encuentran cursando conforme lo dispuesto por el artículo 80 inciso b) del Reglamento Operativo aprobado por resolución 1.294/97 MCyE y resolución 827/98 MCyE. El importe de las becas otorgadas en estas condiciones ascendería a aproximadamente u\$s 408.900 según la proyección directa del error detectado en la muestra (195 casos), sobre el universo de las becas otorgadas en el ejercicio 1997. Cabe aclarar que en el ejercicio 1998 sólo se detectó un caso de la muestra analizada (196 casos).

3. La cuenta Apoyo Técnico - Nación Argentina no incluye, al 31-12-98, u\$s 263.783 como consecuencia que no fueron contabilizados con cargo al programa los débitos por el servicio prestado por el Banco de la Nación Argentina, sucursal Plaza de

Mayo relacionados con la acreditación de los fondos a las cuentas escuelas (cajas de ahorro) o por pagos "por planilla", según convenio suscrito entre el citado banco y el Ministerio de Cultura y Educación.

Debido al efecto muy significativo que sobre la revisión de los estados financieros representan las limitaciones expuestas en los puntos 1) a 6) la Auditoría General de la Nación no se halla en condiciones de opinar y no opina sobre los estados financieros e información financiera complementaria del Programa Nacional de Becas Estudiantiles al 31 de diciembre de 1997 y al 31 de diciembre de 1998, tomados en su conjunto. Sin embargo en opinión de la Auditoría General de la Nación, sujeto a lo expuesto en los puntos 7) y 8) y excepto por lo expuesto como aclaraciones previas, las cuentas Becas de Retención Escolar, Apoyo Técnico BID y Fondo de Inspección y Vigilancia, se encuentran adecuadamente expuestas de conformidad con prácticas contables usuales en la República Argentina y con los requisitos establecidos en el Contrato de Préstamo 1.031/OC-AR de fecha 4/08/97.

La AGN informa que, en su carácter de auditor externo independiente, acerca del examen practicado sobre la documentación que respalda las solicitudes de desembolso y detalles de pago relacionados, emitidos y presentados al BID durante el período comprendido entre el 1º-11-97 y el 31-12-98, correspondientes al Programa Nacional de Becas Estudiantiles, parcialmente financiado con recursos provenientes del Contrato de Préstamo 1.031/OC-AR, suscrito el 4 de agosto de 1997 entre la Nación Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo.

El examen de la AGN fue practicado de conformidad con las Normas de Auditoría Externa emitidas por la AGN, las cuales son compatibles con las de aceptación general en la República Argentina para la profesión contable y con las recomendadas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai), incluyendo la verificación de la elegibilidad de las erogaciones incluidas en el detalle de gastos pagados que respaldan las solicitudes de fondos y demás procedimientos que se consideraron necesarios, excepto por lo que a continuación se detalla:

1. No se ha tenido a la vista el registro de los adultos responsables de los menores beneficiarios en el cual deben constar los datos y la firma o impresión dígito pulgar de cada adulto habilitado para el cobro de las becas, pues los registros se encuentran en las escuelas de origen de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 61 del Reglamento Operativo para 1997 y el artículo 52 del Reglamento Operativo para 1998. Lo expuesto no permitió verificar si la persona firmante del cobro es la designada para ello, atento que se han observado 16 casos correspondientes al ejercicio 1997, en los cuales cobraban el director de la escuela, docente, vecina, amiga de la madre y personas no identificadas.

2. En todos los casos analizados del pago de becas a través del Banco Nación (ejercicio 1998) se verificó que en el formulario de pago no se identifica a quién pertenece la firma del adulto responsable que cobra el beneficio. Cabe aclarar que en dicho formulario pueden figurar más de un adulto responsable por cada beneficiario. En tal sentido el banco asume la responsabilidad, pues el adulto responsable se presenta para el cobro con la correspondiente orden de pago emitida por el sistema de pago y rendición de becas, debiendo el banco verificar el documento de identidad con la información consignada en los formularios de pago que se encuentran en su poder.

3. Cabe aclarar que, dada la dispersión geográfica y atomización de los gastos involucrados relacionados al otorgamiento y pago de becas, se realizó muestreo estadístico (método sistemático de probabilidades) para su análisis.

La AGN señala lo siguiente como aclaraciones previas al dictamen:

1. Las justificaciones emitidas en el período sujeto a auditoría y remitidas al BID durante el mismo período no son acompañadas con un detalle analítico de las transacciones que se incluyen en la misma que corresponden al componente Becas de Retención Escolar, con lo cual no es posible detectar posibles duplicaciones de la información contenida en cada justificación emitida, o no inclusión de becas abonadas, ni efectuar el control de la cronología de los gastos incluidos en ellas. Dichas presentaciones ascienden a u\$s 10.208.450 de becas que justifican anticipos de fondos y a u\$s 10.508.100 de becas presentadas como base de la solicitud de desembolso para reposición de fondo rotatorio.

2. Se detectaron casos en los que la edad de los alumnos becados excede a la correspondiente al nivel de estudios que se encuentran cursando conforme lo dispuesto por el artículo 8º inciso b) del Reglamento Operativo aprobado por resolución 1.294/97 MCyE y resolución 827/98 MCyE. El importe de las becas otorgadas en estas condiciones ascendería a aproximadamente u\$s 408.900 según la proyección directa del error detectado en la muestra (195 casos), sobre el universo de las becas otorgadas en el ejercicio 1997. Cabe aclarar que en el ejercicio 1998 sólo se detectó un caso de la muestra analizada (196 casos).

3. En el 28,94% de los casos analizados se observó documentación de rendiciones de becas estudiantiles con enmiendas y correcciones, en el 11,79% documentación en copia simple y en el 20,51% documentación sin la firma de los externos que participaron del acto público de pago.

4. Las planillas de control de desembolsos y aportes locales no incluyen el detalle de las solicitudes de desembolsos (tipo, número, fecha e importe de cada solicitud de desembolso).

5. La información correspondiente a los desembolsos de contrapartida local no incluyen \$ 10.062.813,22 justificados durante el ejercicio finalizado el 31-12-98.

En opinión de la Auditoría General de la Nación, sujeto a las limitaciones expuestas en el alcance del trabajo de auditoría y excepto por lo señalado como aclaraciones previas, los estados de solicitudes de desembolsos, correspondientes al Programas de Becas Estudiantiles, resultan ser razonablemente confiables para sustentar las solicitudes de desembolsos que fueron emitidas y presentadas al BID durante el período finalizado el 31 de diciembre de 1998, de conformidad con los requisitos establecidos en el Contrato de Préstamo 1.031/OC-AR BID del 4-08-97.

La AGN acompaña un memorando dirigido a la dirección del programa, donde se señalan algunas observaciones sobre aspectos relativos a procedimientos administrativo-contables y del sistema de control interno.

De dicho memorando surge lo siguiente:

1. El programa no posee un manual de procedimientos administrativo-contable que brinde los lineamientos básicos necesarios para lograr una administración fluida y coordinada de las operaciones del programa en lo que se refiere a la unidad coordinadora. Existen manuales e instructivos para el proceso de identificación de beneficiarios, pago y rendición de las becas.

2. El programa no posee un sistema integrado de contabilidad y gestión, con información oportuna. Las registraciones contables relacionadas al componente de becas surgen de planillas de cálculo computarizadas cuyos datos son tomados del sistema de gestión, con la consiguiente sobrecarga de controles administrativos y no otorgando un grado aceptable de confiabilidad al sistema de información implementado.

3. Las transacciones se registraron en la contabilidad finalizado el ejercicio financiero, tanto las correspondientes al ejercicio 1997 como las del ejercicio 1998, a los fines de la emisión de los estados contables, no permitiendo entonces mantener controles para validar operaciones ni emitir los EEFF en forma oportuna.

4. El programa no realiza liquidaciones ni emite órdenes de pago. Los egresos de la cuenta bancaria se efectúan por solicitudes de transferencia que no se encuentran preimpresas ni prenumeradas, lo cual afecta al control del procesamiento de las operaciones.

5. En todos los casos de adquisiciones analizadas, se verificó que no se procede a la anulación de las facturas y recibos emitidos por los proveedores, para evitar la duplicación de los pagos.

6. Los movimientos bancarios se copian cronológicamente en una hoja de cálculo según la fecha del extracto bancario y no de acuerdo a la fecha correspondiente a su realización por parte del

programa. Esta forma de registración determina que no sea práctica habitual las conciliaciones bancarias por no existir partidas pendientes.

7. No se contabilizaron con cargo al programa ni se justificaron ante el BID los débitos por el servicio prestado por el Banco de la Nación Argentina sucursal Plaza de Mayo relacionados con la acreditación de los fondos a las cuentas escuelas (caja de ahorro) o por pagos "por planilla" según convenios suscritos entre el citado banco y el Ministerio de Cultura y Educación. Por dichos servicios el banco percibe una compensación del 4% más la alícuota vigente del impuesto al valor agregado calculada sobre el monto a acreditar en caja de ahorros o a pagar por planilla. Los gastos bancarios más el IVA descontado de la cuenta corriente 2.532/70 denominada Ministerio de Cultura y Educación 70/330 Fondo Rotatorio FF11 asciende aproximadamente a \$ 39.783 durante el ejercicio 1997 y a \$ 224.000 durante el ejercicio 1998.

8. Se detectaron casos de la muestra analizada en los que la edad de los alumnos becados excede al nivel de estudios que se encuentran cursando conforme lo dispuesto por el artículo 8° inciso b) del Reglamento Operativo aprobado por resolución 1.294/97 MCyE y resolución N° 827/98 MCyE. El importe de las becas otorgadas en estas condiciones asciende a aproximadamente a \$ 408.900 en el año 1997. Se constató un caso dentro de la muestra del año 1998. Se remite a lo expuesto en el punto 1) de las aclaraciones previas del informe sobre los estados financieros del programa.

9. El listado anexo a la resolución de otorgamiento de becas donde se detallan los alumnos a los que se asignó el beneficio, no consignaba durante 1997 el importe que corresponde a cada uno de los beneficiarios; sólo figuraba el total en importes por escuela. A partir de las becas otorgadas en el ejercicio 1998 el mencionado anexo incorporó el dato de la cantidad de becarios de cada escuela y el total de becas otorgadas por resolución, pero no indica el importe de la beca otorgada a cada beneficiarios.

10. Se verificaron formularios de pago incompletos en cuanto a datos (ejemplo número de documento del alumno), y en otros casos faltaba parte de las planillas que conforman dichos formularios de pago.

11. En algunos casos cuando directores o docentes de las escuelas cobran las becas, en ausencia de los adultos responsables al momento de llevarse a cabo el acto público de pago, y posteriormente efectúan el pago a los adultos responsables o depositan las becas impagas, se han adoptado distintos procedimientos; entre ellos se ha podido observar que:

a) Se adjuntan recibos sin el acompañamiento del acta pertinente mediante la cual se deje constancia del pago realizado mediante acto público. En un caso el importe equivale a 73 becas y en otro caso a 9 becas;

b) Se adjunta acta mediante la cual se deja constancia del pago realizado los días 13 y 24-03-97 de las becas retenidas e impagas del acto público del 9-01-97;

c) El docente retiene el importe correspondiente a 12 becas impagas en el acto público del 9-01-98 y recién el 3-4-98 efectúa el depósito en la cuenta bancaria que le corresponde a la escuela;

d) Se adjunta Acta 24 del 7-01-98 mediante la cual los docentes dejan constancia que en el 1° y 2° acto público quedaron 27 becas sin cobrar, firmando los docentes los formularios de pago y depositando los fondos en otra cuenta bancaria distinta a la abierta a los efectos. Posteriormente, mediante Acta 10 del 26-02-98 se deja constancia que en actos públicos del 25-02-98 y 26-02-98 se abonaron las 27 becas;

e) Se acompaña nota del director de la escuela que informa haber depositado en otra cuenta bancaria el importe de los becarios que no cobraron oportunamente. No se adjunta constancia de pago posterior;

f) El director de la escuela percibe el importe equivalente a 24 becas firmando como tutor en el formulario de pago y adjunta otro formulario de pago complementario, en copia, con el pago realizado de las becas retenidas.

La situación expuesta no se corresponde con lo establecido en los artículos 25, 28 y 31 del Reglamento Operativo aprobado por resolución 1.294/97 MCyE que dispone que el monto de las becas correspondientes de cada escuela será depositado en la cuenta de caja de ahorro específica del Banco de la Nación Argentina y las becas otorgadas serán abonadas a los adultos responsables del menor beneficiario dentro de los cinco (5) días hábiles de haber retirado las sumas de las becas de la entidad bancaria correspondiente, debiendo realizarse la entrega de los montos de las becas en un acto público que contará con la presencia de los menores beneficiarios, los adultos responsables registrados, los responsables financieros y, al menos, dos miembros de la comunidad o autoridades de las escuelas del circuito respectivo.

12. Se observaron cuentas bancarias de escuelas que devengan intereses y gastos de mantenimiento lo cual no cumple con la cláusula 50 del convenio suscrito con el Banco Nación.

13. En las rendiciones de pago, en algunos casos, se verificó la ausencia de la siguiente documentación:

–Ejemplares no utilizados de recibos por becas impagas (40 casos).

–Formulario N° 2.440 por devoluciones de becas impagas (3 casos).

Atento lo que antecede, corresponde dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitando informe sobre las medidas adoptadas a los efectos de superar las observaciones de la Auditoría General de la Nación surgidas del examen de los estados financieros del

Programa de Becas Estudiantiles - Contrato de Préstamo 1.031/OC-AR BID; así como a los efectos de determinar la existencia de perjuicio fiscal emergente de las situaciones observadas y de efectivizar en tal caso las responsabilidades correspondientes.

*Oscar S. Lamberto. – Miguel A. Pichetto.
– Gerardo R. Morales. – José A. Vitar.
– Carlos T. Alesandri. – Omar E. Becerra. – Ricardo C. Quintela.*

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración, ha considerado el expediente oficiales varios 188/00, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre los estados financieros del Programa de Becas Estudiantiles - Contrato de Préstamo 1.031/OC-AR BID y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente:

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados,...

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitando informe sobre las medidas adoptadas a los efectos de superar las observaciones de la Auditoría General de la Nación surgidas del examen de los estados financieros del Programa de Becas Estudiantiles - Contrato de Préstamo 1.031/OC-AR BID; así como a los efectos de determinar la existencia de perjuicio fiscal emergente de las situaciones observadas y de efectivizar en tal caso las responsabilidades correspondientes.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, conjuntamente con sus fundamentos.*

De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del Honorable Senado de la Nación, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 18 de junio de 2002.

Oscar S. Lamberto. – Jesús Rodríguez. – Miguel A. Pichetto. – Gerardo R. Morales. – José A. Vitar. – Carlos T. Alesandri. – Omar E. Becerra. – Ricardo C. Quintela.

2

Ver expediente 78-S.-2002.

* Los fundamentos corresponden a los publicados con la comunicación del Honorable Senado.