

SESIONES ORDINARIAS

2011

ORDEN DEL DÍA N° 2754

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 27 de octubre de 2011

Término del artículo 113: 7 de noviembre de 2011

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas a los efectos de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación referidas a la gestión del Comité Federal de Radiodifusión en relación con la verificación del registro de titulaciones, habilitaciones y credenciales otorgadas a los egresados del Instituto Superior de Enseñanza Radiofónica (ISER) durante el período que abarca del 1°/1/07 al 31/4/09.

1. (4.939-D.-2011.)
2. (544-O.V.-2010.)

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente Oficiales Varios 544/10, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución 231/10 referida a la realización de un examen en el ámbito del ex Comité Federal de Radiodifusión sobre “COMFER. Verificación del registro de titulaciones, habilitaciones y credenciales otorgadas a los egresados del Instituto Superior de Enseñanza Radiofónica (ISER) entre el 1°/1/07 y el 31/4/09”; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitándole informe sobre las medidas adoptadas a los efectos de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación referidas a la gestión del Comité Federal de Radiodifusión en relación con la

verificación del registro de titulaciones, habilitaciones y credenciales otorgadas a los egresados del Instituto Superior de Enseñanza Radiofónica (ISER) durante el período que abarca del 1° de enero de 2007 al 31 de abril de 2009.

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

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, el presente dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 30 de junio de 2011.

Heriberto A. Martínez Oddone. – Nicolás A. Fernández. – Luis A. Juez. – Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. – Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán. – Walter A. Agosto.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) efectuó un examen en el ámbito del ex Comité Federal de Radiodifusión (COMFER), con el objeto de evaluar la gestión en relación con la verificación del registro de titulaciones, habilitaciones y credenciales otorgadas a los egresados del Instituto Superior de Enseñanza Radiofónica (ISER).

Período auditado: del 1° de enero de 2007 al 31 de abril de 2009. Las tareas de campo abarcaron desde el 5/6/09 al 20/12/09.

La AGN señala que el examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Nación, aprobadas por la resolución 145/93, dictadas en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d), de la ley 24.156.

Los aspectos verificados se vinculan con las acciones de control desarrolladas por el auditado, en su carácter de autoridad de aplicación de la ley 22.285, vigente hasta tanto se dicten los reglamentos previstos por el artículo 156 de la ley 26.522.

La AGN, en el apartado “Aclaraciones previas”, realiza unas breves consideraciones generales sobre la ley 26.522, de servicios audiovisuales, y dentro de ella, del ISER, su funcionamiento y los institutos adscritos, el régimen de habilitación profesional y las sanciones por incumplimiento, y de su obligación de fiscalización.

En punto a los “comentarios y observaciones”, la AGN desarrolla los siguientes:

1. Se identificaron debilidades en la organización institucional del COMFER, en lo atinente al ISER.

1.1. El Consejo Asesor previsto en el organigrama del COMFER como dependiente del ISER (resolución 623/02) no fue conformado ni definidas sus acciones.

1.2. Se establecieron las acciones y responsabilidades de la coordinación administrativa, sin estar previstas en el organigrama.

1.3. No se han instrumentado manuales de procedimiento.

1.4. La designación del director del ISER con carácter transitorio y excepcional por 180 días hábiles a partir del 2/5/08 (artículo 1° del decreto 2.085/08), venció el día 23/1/09, fecha dentro de la cual el cargo involucrado debía ser cubierto conforme los sistemas de selección previstos por el Sistema Nacional de la Profesión Administrativa – SINAPA (actualmente SINEP).

2. El carácter temporal del reglamento interno del ISER no fue subsanado por acto formal. Los artículos 1° y 2° de la resolución 431/85 determinan aprobar, a partir del 1/8/85 con carácter temporal y experimental, el reglamento interno del ISER, acordándose un plazo de ciento veinte días (120) a partir de la fecha indicada para la elevación de las modificaciones necesarias y su ordenamiento definitivo. Al cierre de las tareas de campo, no se efectuó el ordenamiento definitivo.

3. El ISER no cumplimenta la frecuencia de supervisiones integrales a los institutos adscritos, denotando precariedad en el control. La obligación del ISER de realizar, por lo menos una vez al año, una supervisión integral sobre los aspectos pedagógicos, académicos y administrativos de los institutos adscritos (anexo I, apartado F. de la resolución COMFER 789/02 y artículo 130 *in fine* del reglamento interno del ISER) no fue acabadamente implementada al verificarse la ausencia de un plan anual de inspecciones y la ejecución de sólo dos inspecciones durante el período auditado. En efecto, sobre un total de 42 institutos adscritos informados por el ISER, durante el año 2007 se realizó una inspección al Instituto Superior “Antonio Ruiz Montoya” (Posadas, Misiones) y en el año 2008 al Instituto de Profesorado de Arte (La Rioja). Esto implica que

sobre una frecuencia de 42 inspecciones anuales sólo se ejecutó el 2,38%.

4. El COMFER no tiene acceso directo y permanente a los archivos de documentación que produce el ISER. En el marco de la resolución COMFER 789/02, de los 42 institutos adscritos informados por el ISER se seleccionó una muestra de 15 institutos (35,71%). Sin embargo, la muestra obtenida fue de 9 institutos (21,42%), en razón de las siguientes debilidades de control que se identificaron:

– Por nota 503010-2215 - COMFER/DGAFyRR. HH/MESA/09, se informa que los expedientes 431/85 y 2.554/02 (conteniendo respectivamente los antecedentes de seis y dos convenios solicitados), radicados en DETALL S.A. (empresa a la que se le delegó la guarda y archivo de la documentación) fueron solicitados por correo electrónico, acreditando el organismo, la falta de respuesta al 25/11/09 y aclarando que con la empresa, “...el organismo se encuentra en etapa pre judicial”. Esa instancia no desdibuja la responsabilidad del COMFER en la guarda de la documentación con independencia de las acciones de administración delegadas a un tercero. Sobre estos 8 casos, el COMFER pudo proporcionar copias sueltas de 2 convenios suscritos, no obrando antecedente alguno sobre los 6 convenios restantes.

– Respecto de los otros 7 convenios y sus antecedentes solicitados dentro de la muestra, se proporcionaron copias sueltas de 3 convenios y 4 con sus antecedentes.

En términos de gestión, sobre 15 convenios seleccionados, los casos en que no se proporcionó antecedente alguno representan el 40%; los convenios proporcionados en copias sueltas representan el 33% y con sus antecedentes el 26,66%.

5. El ISER no efectúa un seguimiento sobre los institutos adscritos que aún no han adecuado el plan de estudios y su modalidad de aplicación a los contenidos que brinda el ISER. Conforme a las acciones atribuidas al ISER por la resolución COMFER 623/02 y de acuerdo con la reglamentación fijada por la resolución COMFER 789/02, se verificó que sobre 15 institutos seleccionados, sólo 4 (26,66%) habían readecuado el plan de estudios a los contenidos que brinda el ISER, por constar en los convenios la resolución COMFER aprobatoria.

6. El COMFER no cumple con los estándares de calidad establecidos en su resolución 1.727/04 para el otorgamiento de las habilitaciones a los egresados del ISER. Así, la segunda carta compromiso con el ciudadano definió como estándar de calidad el plazo de 30 días hábiles para el otorgamiento de la habilitación a los locutores recibidos en el ISER, además de la previa aprobación de un examen para los casos de locutores nacionales recibidos en los institutos adscritos.

Para la verificación del grado de cumplimiento del plazo establecido, de los 80 legajos recaídos en la muestra, se identificaron 37 legajos en trámite y

43 legajos que el ISER denomina “a la firma” por encontrarse reunidos los requisitos que la resolución COMFER 709/03 exige de los egresados. De esos 43 legajos se verificó que en 29 legajos (67,44%) el plazo promedio insumido por el COMFER para dictar la resolución de habilitación fue de 85 días hábiles. En los 14 legajos restantes (32,55%) el COMFER, a la fecha de cierre de la labor de campo, no había dictado aún la resolución de habilitación, verificándose a esa fecha un plazo promedio de 6,5 meses.

Con relación a los exámenes que deben rendir los egresados de los institutos adscritos, se identificaron dos casos en los que las evaluaciones asentadas en los ítems que conforman los exámenes preimpresos se contradicen con la calificación final (habilitaciones 9028 y 9051).

En otros 10 exámenes no surge el criterio objetivo por el cual varios ítems quedarán sin evaluar, no obstante constar la calificación final (5 casos se corresponden con habilitaciones otorgadas por resolución y 5 casos con habilitaciones en trámite). Además, habiendo determinado la reglamentación que “el tribunal a cargo de la evaluación será presidido por un representante del ISER, quien será acompañado por otro representante del mismo y por un representante de la institución adscrita” (anexo I, apartado g. de la resolución COMFER 789/02), se verificaron 13 exámenes en radio sin la firma de los tres docentes (4 casos se corresponden con habilitaciones otorgadas por resolución y 9 casos con habilitaciones en trámite) y 4 exámenes con la firma de sólo dos docentes, que se corresponden con habilitaciones en trámite.

7. El COMFER no cumple con los estándares de calidad definidos por la resolución 1.727/04 para la sustanciación de los expedientes originados en la aplicación de sanciones. Conforme a los estándares establecidos, el proceso de detección de infracciones, elaboración de los informes correspondientes y su comunicación, no superará los 90 días hábiles. Producido o no el descargo, el proyecto de resolución de sanción será elevado para la firma dentro de los 90 días hábiles.

En la totalidad de los expedientes tramitados en el período, cinco (5), por infracciones al régimen de habilitación de locutores, se verificó que el proceso de sustanciación de sanciones supera los dos años.

8. El ISER carece de una base de datos informatizada, actualizada e integrada. De las entrevistas y verificaciones practicadas por la AGN en la Coordinación Administrativa, se constató que la base de datos no se encuentra integrada en la red propia del ISER ni en la del COMFER. Otras de las debilidades detectadas en la administración, dinámica y resguardo de la información es la implementación de libros de actas y/o de planillas Excel, los que por su condición manual y/o falta de actualización generan procesos adicionales para la verificación y depuración de datos no coincidentes, aspectos que se corresponden con las

deficiencias detectadas por la Unidad de Auditoría Interna (Informe – Gestión Informática/ noviembre 2006) y por la SIGEN (Informe de Evaluación del Sistema de Control Interno año 2008).

De los 43 legajos informados por el ISER como “a la firma” se verificaron 29 concluidos, que no fueron depurados del registro pertinente.

El proyecto de informe de auditoría fue enviado al organismo auditado para que formule las observaciones y/o comentarios que estime pertinentes, con fecha 8 de septiembre de 2010, por nota AGN 414/10. Los mismos fueron remitidos por la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA), luego de otorgada una prórroga, a través de nota AFSCA/Presidencia 151/10, recibida con fecha 13 de octubre de 2010. Como consecuencia del análisis del descargo presentado por el organismo auditado, se ratifican las observaciones oportunamente formuladas, ya que el Ente ha reconocido las debilidades detectadas. Sin perjuicio de ello, las manifestaciones del organismo serán tenidas en cuenta en futuras auditorías de la AGN.

La AGN efectúa las siguientes recomendaciones a la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA):

1. Adoptar las medidas necesarias para fortalecer la organización institucional del COMFER, en lo atinente al ISER.

2. Habilitar las instancias administrativas previstas por los artículos 1° y 2° de la resolución COMFER 431/85 y dotar al ISER de un reglamento interno definitivo.

3. Implementar un plan de inspecciones conforme a la frecuencia de supervisiones integrales establecidas para los institutos adscritos por el reglamento interno del ISER a fin de asegurar el ejercicio del control atribuido.

4. Implementar las acciones correctivas que delimiten la administración delegada a la empresa DETALL S.A. para el archivo de la documentación y la responsabilidad inherente del COMFER en su guarda y conservación de la misma.

5. Exigir el estricto cumplimiento de los aspectos reglamentados por la resolución COMFER 789/02 y la consiguiente adecuación de los planes de estudios brindados por los institutos adscritos, en un todo de acuerdo con los contenidos que brinda el ISER.

6. Aplicar los estándares de calidad establecidos por la resolución COMFER 1.727/04, para el otorgamiento de las habilitaciones a los egresados del ISER y para la resolución de los expedientes originados en la aplicación de sanciones.

7. Definir criterios objetivos para la calificación final de los exámenes rendidos por los egresados de los institutos adscritos y sustentar en forma individualizada los ítems que no corresponden ser evaluados.

8. Dotar al ISER de una base de datos integrada que permita y optimice la confiabilidad, resguardo y actualización de la información.

La AGN, como resultado de las observaciones efectuadas, análisis del descargo del organismo y de las recomendaciones formuladas, arriba a las siguientes conclusiones:

Dentro de la organización institucional del ex COMFER se identificaron debilidades con relación al ISER, al observarse entre otros aspectos que el Consejo Asesor, previsto en el organigrama como dependiente del ISER no fue conformado ni definida sus acciones, en tanto que definidas las acciones y responsabilidades de la Coordinación Administrativa, la misma no fue prevista en el organigrama (resolución COMFER 623/02). Tampoco se regularizó la designación de su director en el marco del Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP), una vez vencido el plazo transitorio y excepcional de 180 días fijados por el artículo 1° del decreto 2.085.

El carácter temporal con que fue aprobado el reglamento interno del ISER no fue subsanado por acto formal ya que, vencido el plazo de ciento veinte (120) días estipulados por ese reglamento (resolución COMFER 431/85), al cierre de la tarea de campo (20/12/09) no se efectuó el ordenamiento definitivo. Los estándares de calidad establecidos por la segunda carta compromiso con el ciudadano (resolución COMFER 1.727/04) para el otorgamiento de las habilitaciones a los egresados del ISER y para la sustanciación de las sanciones originadas por infracciones al régimen de habilitación

de locutores, no son cumplidos por el organismo, toda vez que los plazos de 30 y 90 días hábiles fijados, son significativamente superados en términos de gestión, constatándose plazos promedios de hasta 6,5 meses para la matriculación y superiores a los dos años para la tramitación de las sanciones al régimen.

La obligación de realizar por lo menos una vez al año una supervisión integral a los institutos adscriptos no es cumplida por el ISER, denotando precariedad en el control. Esa falta de control también se observa al advertirse que sólo el 26,66% de los institutos recaídos en la muestra había adecuado el plan de estudios a los contenidos que brinda el ISER.

La falta de acceso directo y permanente a los archivos de documentación que produce el ISER y la ausencia de una base de datos informatizada, actualizada e integrada fueron otros de los desvíos detectados en la gestión.

En este contexto, el auditado manifestó en su descargo haber tomado nota de las recomendaciones efectuadas, considerándolas pertinentes y destacando la necesidad de su implementación.

Heriberto A. Martínez Oddone. – Nicolás A. Fernández. – Luis A. Juez. – Juan C. Romero. – Juan C. Morán. – Walter A. Agosto.

ANTECEDENTES

Ver expedientes 4.939-D.-2011 y 544-O.V.-2010.