

## SESIONES EXTRAORDINARIAS

2016

## ORDEN DEL DÍA N° 1138

Impreso el día 6 de diciembre de 2016

Término del artículo 113: 19 de diciembre de 2016

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA  
REVISORA DE CUENTAS

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas para regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en su informe sobre el sistema de control interno contable de Lotería Nacional Sociedad del Estado, referido a los estados contables del ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2010. (159-S.-2016.)

Buenos Aires, 2 de noviembre de 2016.

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

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de llevar a su conocimiento 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 solicitándole informe sobre las medidas adoptadas para regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en su informe sobre el sistema de control interno contable de Lotería Nacional Sociedad del Estado, referido a los estados contables del ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2010.

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

Saludo a usted muy atentamente.

FEDERICO PINEDO.

*Juan P. Tunessi.*

## FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) informa que, como parte de las tareas correspondientes a la auditoría de los estados contables de Lotería Nacional S.E. (LNSE) correspondientes al ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2010, efectuó un relevamiento sobre algunos procedimientos administrativo-contables y de control interno, del cual han surgido algunas observaciones.

Las tareas de campo se desarrollaron hasta el 10 de julio de 2014.

Los auditores aclaran que el requerimiento de auditoría efectuado por Lotería Nacional S.E. no tuvo como objetivo principal el análisis de su sistema de control interno, ya que la revisión no fue planificada con el propósito de un minucioso estudio y evaluación de ninguno de los elementos del referido sistema y no fue realizada con el objetivo de brindar recomendaciones detalladas o de evaluar la idoneidad de la estructura de control interno de la sociedad para evitar o detectar errores o irregularidades.

El trabajo desarrollado ha consistido básicamente en evaluar los controles que tienen efecto sobre la información contable-financiera generada por la sociedad y que pueden, por lo tanto, afectar los saldos finales de los estados contables.

En función de los objetivos definidos, el contenido de este informe respecto de la evaluación del control interno cubre únicamente aquellos aspectos que han surgido durante el desarrollo del examen, y por lo tanto no incluye todos aquellos comentarios y recomendaciones que un estudio específico destinado a tal fin podría revelar.

Como resultado de la revisión de la AGN, surgieron distintas observaciones y recomendaciones, siendo, algunas, reiteración de observaciones señaladas en ejercicios anteriores, y otras, del presente ejercicio, que se detallan a continuación.

#### *Observaciones y recomendaciones surgidas en ejercicios anteriores*

##### *1. La Sociedad carece de manuales de normas y procedimientos contables y de compras*

Se recomienda diseñar e implementar, con la intervención y aprobación de las instancias competentes, los manuales referidos.

El auditado manifiesta que los manuales están en elaboración y oportunamente serán sometidos a la aprobación de las autoridades correspondientes.

##### *2. La Sociedad no cuenta con un procedimiento normativo tendiente a tipificar las contrataciones con los escribanos que intervienen en la protocolización de los sorteos que se efectúan*

Se recomienda incorporar, dentro de la normativa vigente, procedimientos o acciones que describan la contratación, atento a los montos erogados y la importancia de funciones.

El auditado informa que se suscribió una orden de compra con vigencia 1°/1/12-31/12/12 por la prestación de los servicios y/o tareas de los escribanos que garantizarán la fe pública y la legalidad de los actos.

##### *3. Contrataciones*

La contratación correspondiente a un servicio integral de captura de apuestas *online real time*: provisión de material, terminales, comunicación y procesamiento de las apuestas y juegos de Loto, Prode, Lotería, Quini 6, La Quiniela, Loto 5 y/o cualquier otro que implemente Lotería Nacional S.E. por sí o por contrataciones con terceros, fue adjudicada por contratación directa, a las empresas Ciccone Calcográfica S.A. y Boldt S.A. e IVISA S.A. UTE, el 4 de octubre de 1993, por un período de duración de 84 meses, con opción de prorrogar por 24 meses más su vigencia por parte de Lotería Nacional S.E.

Monto: 7,70 % más IVA sobre las recaudaciones efectivamente realizadas.

Esta contratación directa, fundada en razones de urgencia, se hizo por haber dejado sin efecto la licitación pública 16/92 por no cumplir los oferentes con las condiciones establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones.

El trámite de la licitación pública 01/03 iniciada por la Sociedad con el propósito de volver a contratar

el servicio que vencía en ese año, se suspendió antes de la apertura de los sobres que contenían las ofertas, por orden judicial dictada en el marco del conflicto de competencia planteado entre la Sociedad y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Con fecha 8 de abril de 2003 se aprobó la contratación directa 30/03 y se adjudicó a Boldt S.A. y a Casino Buenos Aires S.A. la prestación de dicho servicio por partes iguales, que se rigió por el Pliego de Bases y Condiciones de la licitación pública 16/92, las cláusulas del contrato de octubre de 1993 y demás normas aplicables, con una vigencia de 21 meses.

Monto: 7,20 % más IVA sobre las recaudaciones efectivamente realizadas.

Al vencer la contratación directa 30/03 en fecha 12 de enero de 2005, por contratación directa 1/05, Lotería Nacional S.E. nuevamente contrató con las firmas Boldt S.A. y Casino Buenos Aires S.A. los citados servicios por un plazo de 24 (veinticuatro) meses con opción a una prórroga por igual término, contemplando una cláusula de rescisión anticipada a favor de Lotería Nacional S.E.; en dicha resolución no se explicita claramente los motivos que llevaron nuevamente a la sociedad a aplicar este procedimiento en vez del establecido por la normativa vigente, vale decir, licitación pública, sino que se hace mención a la constitución formal de una comisión para elaborar el pliego de bases y condiciones que regirá la licitación pública tendiente a contratar el servicio.

Lotería Nacional S.E. aprobó la prórroga de la contratación directa 1/05 por un plazo de 24 meses, emitiéndose la orden de compra 08/05 prórroga, con vigencia en el período comprendido entre el 13/1/07 al 11/1/09.

Con respecto a este último trámite, se advierte que el inicio del expediente data de fecha 8/3/06 en oportunidad en que la Subgerencia de Compras informa a la Vicepresidencia que con fecha 12/1/07 vence la orden de compra 08/05, es decir, con diez meses de anticipación. Por otra parte, expresa que desde el 22/8/05 el proyecto de pliego redactado por la comisión ad hoc se encuentra radicado en la Oficina Nacional de Tecnología Informática (O.N.T.I.) pero no se hace mención del seguimiento del trámite ante dicha repartición con anterioridad al inicio del trámite de prórroga y se agregan dos notas de fecha 24/4/06 y 14/6/06 solicitando aclaración acerca del estado del informe, respecto de las cuales con fecha 23/8/06 el Director Secretario de Lotería Nacional S.E. comunica que no se obtuvieron respuestas.

El 23 de diciembre de 2008 fue aprobada la ampliación de la orden de compra 08/05, 08/05 prórroga y 122/07 por un 25 % de plazo, es decir por doce meses (desde el 11/1/2009 al 11/1/2010), en virtud del artículo 8 inciso *a*) de la resolución 114/06 (“...Lotería Nacional S.E. tendrá derecho en las condiciones pactadas a: *a*) aumentar o disminuir, con la conformidad del adjudicatario, hasta un veinticinco por ciento (25 %) el total adjudicado. Este porcentaje podrá incidir tanto en las entregas parciales como en las totales...”), con una cláusula de rescisión anticipada sin expresión de causa y en cualquier momento por Lotería Nacional S.E., sin que ello dé lugar a indemnización alguna, debiendo comunicarse esa decisión con una antelación no menor a 30 días.

En el año 2008 la empresa inició los trámites para el llamado a licitación pública para la contratación del sistema de marras, lo cual dio lugar a la licitación pública nacional e internacional 4/09 cuya apertura se produjo el 24/8/2010, pero que con motivo del oficio judicial “Gtech Foreign Holding Corporation c/Lotería Nacional S.E. – Licitación pública 4/09 s/medida cautelar”, se suspendió la apertura de los sobres presentado por los oferentes. Debido al estado de la situación judicial y no pudiendo esperar ya que el servicio de que se trata resulta necesario para la gestión de la totalidad de los juegos que explota y/o administra la Sociedad, el directorio resolvió requerir a los actuales prestadores del servicio continuar con el mismo, en idénticas condiciones a las actuales, hasta tanto se resuelva la situación de la licitación pública nacional e internacional 4/09. Posteriormente, con fecha 17/12/2010 se formalizó la contratación del servicio integral de captura de datos en línea y en tiempo real con la firma Impresora Internacional de Valores S.A.I.C. – Casino de Buenos Aires S.A. – UTE, cuya vigencia del contrato es desde el 8 de junio de 2011 hasta el 7 de junio de 2018. Con respecto al estado de la demanda interpuesta por la firma Gtech Foreign Holding Corporation contra LNSE, mediante la cual reclamaba que se declare la nulidad absoluta e insanable de la resolución por la cual se aprobó el Pliego de Bases y Condiciones para la licitación pública nacional e internacional 4/09 y de todo acto cumplido en consecuencia de lo establecido en el Pliego, tramitada por ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 5, Secretaría 9, la Gerencia de Asuntos Jurídicos de la Sociedad informa que atento la resolución de sobreseimiento por inexistencia de delito recaída en la causa penal “Lotería Nacional S.E. s/incumplimiento de autoridad y violación de deberes de funcionario público”, 14.073/2010, la parte actora desiste de la acción y del derecho mediante escrito presentado con fecha 25/4/2014. Con fecha 30/4/2014 el Juzgado interviniente resolvió tener a la actora por desistido de la acción. Asimismo, con fecha 8/5/2014 se interpuso recurso de aclaratoria en los términos del artículo 305 del CCPCCN, ya que si bien tuvo a la parte actora por

desistida de la acción no se expidió expresamente sobre el desistimiento del derecho, por el cual con fecha 12/5/2014, el Juzgado interviniente tuvo a la actora por desistida de la acción y del derecho, quedando de ese modo rectificado el proveído que motivó la presentación de la aclaratoria mencionada.

Se observa que, como surge de lo descrito anteriormente, desde el año 1993 hasta el 8 de junio de 2011 Lotería Nacional S.E. contrató el presente servicio mediante el procedimiento de contratación directa. En tal sentido se debe tener presente que la normativa vigente, a esa fecha y en la actualidad, prevé que el procedimiento a aplicar es el de la licitación pública, por lo que los auditores sugieren que para sucesivas contrataciones la Sociedad se ajuste al texto normativo para esta modalidad. El monto devengado en el ejercicio 2010 fue de \$ 138.184.663,56.

Se recomienda efectuar las contrataciones de acuerdo con procedimientos que se ajusten a las normativas vigentes en la Sociedad.

El auditado manifiesta que toma nota de lo recomendado.

#### 4. Aspectos contables

Cuenta 134.101 Deudores Varios Administración Central – Cuenta 132.102 Deudores en Gestión y Cuenta 250.102 Fondo Compensador

*a)* Deudores Varios Administración Central – Deudores en Gestión

Se observan casos de saldos que requieren depuración para que reflejen una situación más cercana a la realidad. Se recomienda considerar las condiciones de los saldos de las Cuentas de Deudores Varios Administración Central y Deudores en Gestión, para proceder a su depuración de la contabilidad en los casos que proceda.

*b)* Fondo Compensador

Se observa dilación en la definición respecto de la correspondencia de la utilización del saldo de la cuenta para los casos de los deudores de antigua data.

En septiembre de 2011 se dictó la resolución 103/11 regulando dicho fondo donde se asigna el carácter de resultado al fondo acumulado a la fecha de aprobación de la resolución, así como también a todos los importes que se generen a posteriori por dicho concepto. La resolución además establece la constitución de una “Reserva Especial Quebrantos de Juego” para cubrir quebrantos ocasionados por la comercialización y explotación de los juegos por un valor de \$ 15.000.000,00 que tendrá vigencia a partir de su aprobación mediante asamblea extraordinaria.

Posteriormente, con fecha 14/8/2012 se aprobó la constitución de la Reserva Especial Quebrantos de Juego, adecuándose los saldos contables de la cuenta Fondo Compensador al monto aprobado de \$ 15.000.000,00.

Se recomienda realizar evaluaciones periódicas de la suficiencia del monto de la Reserva Especial Quebrantos de Juego que permitan determinar su razonable valuación de acuerdo con normas contables vigentes.

#### 5. Asociación Argentina de Fomento Equino

El 30 de marzo de 1994, Lotería Nacional S.E. suscribió con la Asociación Argentina de Fomento Equino (AAFE) un contrato de locación por el plazo de 10 años sobre los inmuebles denominados Tattersall e Hipología, ambos situados en el Hipódromo de Palermo. Asimismo, en la cláusula 10 de dicho contrato se acordó que “todas las mejoras realizadas por la locataria quedarán en beneficio de la propiedad de la locadora”.

Con motivo del juicio entablado por la Asociación Argentina de Fomento Equino contra Lotería Nacional S.E. reclamando daños y perjuicios debido a los inconvenientes para llevar adelante las obras por falta de autorización por parte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y el iniciado por Lotería Nacional S.E. contra la Asociación Argentina de Fomento Equino demandando el desalojo por falta de pago del canon locativo, el 15 de mayo de 2003 se firma un acuerdo de mediación en cuya cláusula 3° expresa: “...El precio del alquiler se fija en pesos doce mil mensuales, pudiendo este importe ser aumentado en el caso que Lotería Nacional S.E. así lo peticione fundadamente...”.

Con fecha 10 de mayo 2005 se comunica, vía carta documento, la decisión tomada en incrementar de \$ 12.000 a \$ 70.000 el precio del alquiler fijado en la cláusula 3° del acuerdo de mediación de fecha 15/5/03, modificándose en consecuencia el canon locativo establecido en los contratos de sublocación y de explotación y concesión de derechos oportunamente suscritos por la Asociación Argentina de Fomento Equino con las firmas Bistró S.A. y Tattersall de Palermo S.A.

Con fecha 16/5 y 7/6 de 2005 las sublocatarias rechazan, vía sendas cartas documentos, las pretensiones de Lotería Nacional S.E., alegando que carece de legitimación para modificar las condiciones contractuales entre la Asociación y las sublocatarias, así como también que resulta un apartamiento de las condiciones contractuales pactadas entre la Asociación Argentina de Fomento Equino y Lotería Nacional S.E.

En oportunidad de producirse el devengamiento del alquiler del mes de julio de 2005, la Asociación Argentina de Fomento Equino se presentó en la sede de Lotería Nacional S.E. con el propósito de abonar la suma de \$ 12.000, lo cual fue rechazado por la Sociedad. Ante esta nueva situación, la locataria inició el expediente de mediación caratulado “AAFE c/Lotería Nacional S.E. s/consignación de alquileres”, citando como terceros interesados a las firmas Bistró S.A. y Tattersall de Palermo S.A., el cual no prosperó dado que luego de varias audiencias, según surge del acta de directorio 428 de noviembre de 2005, la empresa Tattersall de Palermo S.A. no se presentó y la Asociación Argentina de Fomento Equino y Bistró S.A. resolvieron no aceptar las condiciones impuestas por Lotería

Nacional S.E., procediéndose al cierre del proceso de mediación. La reunión de directorio 439 del 11 de abril de 2006 ratifica los términos de lo resuelto en la reunión de directorio 428 y resuelve dar por rescindido el contrato oportunamente suscrito ante el incumplimiento detectado e instruye para que a través de la Gerencia de Asuntos Jurídicos se inicien las acciones judiciales tendientes al cobro de alquileres y desalojo, analizando todos los elementos existentes, incluso la consignación de los alquileres efectuados.

Los juicios relacionados con la Asociación Argentina de Fomento Equino a la fecha del presente informe son los siguientes:

“Lotería Nacional S.E. c/Asociación Argentina de Fomento Equino y otros s/proceso de ejecución” (expediente 98.767/06), Juzgado Nacional en lo Civil N° 34.

“Lotería Nacional S.E. c/ A.A.F.E. y otros s/ desalojo” (expediente 98.784/06). Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil N° 34.

“A.A.F.E. c/ Lotería Nacional S.E. s/consignación de alquileres” (expediente 96.307/05), Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil N° 34, Secretaría Única.

“Tattersall de Palermo S.A. c/Lotería Nacional S.E. y otros s/acción meramente declarativa” (expediente 9.647/2007), Juzgado Federal en lo Contencioso Administrativo N° 3, Secretaría N° 5.

Se observa que si bien en su oportunidad se detectaron dilaciones en las tramitaciones efectuadas por LNSE, surge de los relevamientos efectuados que en distintas oportunidades la Sociedad solicitó la apertura a prueba, fijando el juzgado interviniente fecha de audiencias para el día 6 de mayo de 2010. Celebrada la misma, la causa se encuentra en plena producción de prueba.

Conforme fuera oportunamente analizado por parte de la auditoría interviniente en el ejercicio 2007, el locatario no dio en su oportunidad cumplimiento a la constitución de las garantías previstas en el contrato de locación.

En razón de no haberse constituido oportunamente las garantías establecidas en el contrato de locación, se recomienda que en el futuro se evite este tipo de incumplimientos a los fines de garantizar la ejecución prevista en los contratos.

Asimismo, es conveniente que se tomen los recaudos necesarios a efectos de garantizar la incorporación al patrimonio de la Sociedad de las mejoras realizadas por la locataria, según lo previsto en el contrato original.

El auditado informa sobre las distintas medidas tomadas para el desalojo por falta de pago e incumplimiento contractual contra la Asociación Argentina de Fomento Equino, Tattersall de Palermo S.A., Bistró S.A. y/o contra todo otro sublocatario, ocupante o tenedor de los inmuebles sito en Avenida del Libertador 4595 y 4625. Sin perjuicio de ello, el auditado informa



incluir montos pagados en efectivo o en trámite para la consolidación de deuda.

Se recomienda implementar un circuito formal para que el sector encargado de realizar las estimaciones para la previsión para juicios tome conocimiento de las bajas por pagos en efectivo y/o trámite de consolidación.

El auditado informa que la Unidad de Organización y Métodos está evaluando el circuito propuesto por Recursos Humanos, a fin de poner en práctica la operatoria de registro.

## 12. Agentes operadores de Bingos

Se observa que a partir de diciembre de 2008 los agentes operadores de Bingos, en su mayoría, procedieron a depositar solamente los porcentajes correspondientes a los beneficiarios y dejando como deuda a favor de LNSE los porcentajes correspondientes a los recursos de la Sociedad.

Si bien dichos agentes operadores han manifestado su intención de saneamiento de la deuda, ponen de manifiesto que la crisis que atraviesa la explotación, las desventajas competitivas respecto de los Bingos de la provincia de Buenos Aires, la carga tributaria que ha producido una disminución en la comisión que perciben, pone en riesgo la continuidad de la actividad y hace de difícil cumplimiento su cancelación.

Al respecto, la Sociedad ha instruido los expedientes administrativos pertinentes a efectos que las áreas competentes analicen la posibilidad de exigir a los agentes operadores garantías adicionales en función del riesgo que representa la deuda que mantienen con LNSE.

Al cierre del ejercicio 2010 el saldo pendiente que adeudan los mencionados agentes operadores ascienden a \$ 22.525.434,37, por los cuales se constituyó al cierre del ejercicio una previsión por incobrabilidad.

Asimismo, cabe señalar que al 30/11/2012 el importe que adeudan los agentes operadores asciende aproximadamente a \$ 86.000.000,00.

Se recomienda continuar con las acciones que permitan la recuperabilidad de los créditos pendientes de pago por parte de los agentes operadores de Bingos y evaluar razonablemente la recuperabilidad de dichos saldos realizando las adecuaciones contables correspondientes.

El auditado informa que el 5/11/2012, el Directorio instruyó a la Gerencia de Asuntos Jurídicos a los efectos de promover las acciones judiciales tendientes al recupero de los fondos adeudados por los agentes operadores de salas de Bingo. En estos momentos se están desarrollando las tareas preparatorias a tales fines.

## 13. Área de Sistemas

### 13.1. Falencias en la seguridad

En el Centro de Procesamiento de Datos (CPD) no se obtuvo evidencia de: evaluación desde el punto de vista de incendio de los locales (CPD y linderos),

mantenimiento de detectores de incendio, mediciones de iluminación, procedimientos de eliminación de las cintas deterioradas (o fuera de uso) e insumos informáticos, actividades de capacitación del personal en el manejo de los matafuegos y simulacros de incendios. No se han observado: las instrucciones en los locales indicando cómo actuar en caso de incendio en el CPD, señalización de seguridad, controles en el matafuego, indicadores de temperatura y humedad, recipientes ignífugos, sistemas de detección y extinción en los locales linderos al CPD y puesta a tierra. No existe puerta de emergencia, como así tampoco un sitio alternativo de procesamiento.

Las observaciones enunciadas ponen en riesgo el sistema de procesamiento del organismo, considerando la falta de un sitio alternativo ante un siniestro de envergadura.

Se recomienda utilizar las normas de seguridad informática ISO 17.799 y la NFPA 75 (Norma para la Protección de Equipos de Computación Electrónicos / Equipos Procesadores de Datos) con el objeto de minimizar los riesgos.

El auditado informa que se ha realizado una remodelación integral del Centro de Cómputos, teniendo en cuenta las condiciones de seguridad física y ambiental, que surgen de la política de seguridad de la información aprobada por el Directorio.

La AGN informa que las manifestaciones expuestas por la empresa podrán ser contempladas en una futura auditoría.

### 13.2. Protección contra factores ambientales

La Gerencia de Sistemas deberá asegurar que se establezcan y mantengan las suficientes medidas para la protección contra los factores ambientales (por ejemplo: fuego, polvo, electricidad, calor o humedad excesivos). Deberán instalarse equipo y dispositivos especializados para monitorear y controlar el ambiente.

#### 13.2.1. Mantenimiento preventivo

Se detectó ausencia de un plan de mantenimiento preventivo para el sistema de iluminación, lo que puede provocar posibles daños a la salud del personal.

Se recomienda desarrollar un plan de mantenimiento preventivo del sistema de iluminación.

El auditado se remite a lo señalado con anterioridad en el sentido de que todo queda solucionado con la remodelación integral del Centro de Cómputos.

#### 13.2.2. Evacuación

Se detectó ausencia de un sistema de audio para emergencias, por lo tanto, la evacuación no se efectuará en forma rápida y eficiente.

Se recomienda instalar un sistema de audio para emergencia.

El auditado se remite a lo señalado con anterioridad en el sentido de que todo queda solucionado con la remodelación integral del Centro de Cómputos.

#### 13.2.3. Bolsas de residuos

Se detectó falta de control sobre los contenidos de las bolsas de residuos. Además, son de color negro, lo que no permite visualizar el contenido, pudiendo provocar riesgo de pérdida de información y/o suministros de computación.

Se recomienda inspeccionar el contenido de las bolsas de residuos y emplear bolsas de residuos transparentes.

El auditado informa que ya se están utilizando bolsas de residuos transparentes.

#### 13.2.4. Destrucción de elementos

Se detectó inexistencia de un procedimiento para la destrucción de cintas, tóner y cartuchos utilizados. Los residuos de esos elementos son potencialmente tóxicos y pueden afectar la salud del personal y el medio ambiente.

Se recomienda elaborar e implementar un procedimiento indicando la disposición final de las cintas basándose en la legislación vigente.

El auditado manifiesta que considerando que en la actualidad no se utilizan soportes magnéticos, se considera que debería analizarse nuevamente dicha recomendación.

#### 13.3. Evaluación de riesgos

No existe un proceso documentado para la identificación de los riesgos de Tecnología de Información y el estudio de su impacto. La no evaluación de los riesgos a los cuales está expuesto el organismo pone en peligro el cumplimiento de las misiones de la entidad.

Se recomienda establecer un marco de evaluación sistemática de riesgos. Dicho marco debe incorporar una evaluación periódica relacionada con la consecución de los objetivos del organismo, que constituya una base para determinar cómo deben administrarse a un nivel aceptable.

El auditado manifiesta que se ha aprobado “La política de seguridad de la información” y que una vez conformado el comité de seguridad de la información establecerá la política de análisis y evaluación de riesgos.

#### 13.4. Administración de cuentas de usuarios - Seguridad lógica

Se establecerán procedimientos para asegurar acciones oportunas relacionadas con el requerimiento, establecimiento, emisión y suspensión de cuentas de usuario. Es conveniente incluir un procedimiento de aprobación formal que indique que el propietario de los datos o del sistema otorgue los privilegios de acceso.

##### 13.4.1. Política de accesos

Sobre la Red Novell, desde donde se ingresa al sistema aplicativo contable Walbott, se encontraron políticas diferentes en la definición de las condiciones de acceso para cada usuario, sin la existencia de una norma que justifique tal situación. Tampoco existen normas sobre asignación de cuentas de usuarios para este ambiente.

Se han hallado disparidades de criterios definidos para la contraseña de los usuarios de la Red Novell. Se observan variaciones en la longitud de la contraseñas entre los usuarios de las áreas contables, cuentas corrientes y tesorería (el cajero tiene definido 5 caracteres de longitud mínima), que oscilan entre 5 y 8 caracteres mínimos.

##### 13.4.2. Robustez

Se observan criterios diferentes de robustez de cada contraseña entre los entornos de los sistemas operativos AIX (Unix) y Novell, el cual se utiliza para acceder a los sistemas e información de gestión administrativa del organismo. Podrían generarse accesos indebidos y niveles de seguridad insuficientes en los sistemas utilizados por los usuarios.

Se recomienda contemplar los riesgos planteados e implementar las normas de seguridad de informática.

El auditado manifiesta que la política de seguridad de la información ha definido al acceso a la Red Novell una clave mínima de 10 dígitos. En cuanto al acceso de los diferentes aplicativos se realiza el mismo dependiendo de las limitaciones de software/entorno de los mismos. Las normas de seguridad informática que se aplican son las ISO/IEC 27.001.

##### 13.5. Segregación de funciones

Se observa la necesidad de implementar una división de funciones y responsabilidades que excluya la posibilidad de que un solo individuo resuelva un proceso crítico. Asimismo, deberá asegurarse de que el personal lleve a cabo únicamente aquellas tareas estipuladas de acuerdo con sus misiones y funciones.

No está asignada la responsabilidad del control Audit-Trail (Log de auditoría).

Se recomienda implementar la norma de seguridad de informática ISO 17.799.

El auditado informa que las normas de seguridad informática que se aplican son la ISO/IEC 24.001. La estructura de la gerencia de sistemas, ya aprobada, ha contemplado las recomendaciones.

#### 13.6. Base de datos – Niveles de seguridad – Roles y permisos

Se observa la necesidad de definir, implementar y mantener niveles de seguridad plasmados en un claro conjunto de medidas y controles apropiados.

Se hallaron las siguientes falencias: usuarios con funciones de desarrollo de sistemas aplicativos con acceso a la base de producción, cuentas genéricas y equivalentes a DBA (Administrador de Base de Datos) de un usuario que no presta servicios a la empresa.

Se recomienda unificar criterios con relación a la creación de usuarios en todas sus aplicaciones informáticas. Resolver los riesgos planteados e implementar las normas de seguridad de informática ISO 17.799.

El auditado informa que se procedió a unificar la creación de usuarios para todas las aplicaciones de la Sociedad, ya que a las mismas se acceden solamente a través de Novell. Las normas de seguridad informática que se aplican son las ISO/IEC 27.001.

### 13.7. Responsabilidad por la seguridad lógica y física

Se observa la necesidad de asignar formalmente la responsabilidad de la seguridad lógica y física de los activos de información de la organización a un responsable de seguridad.

No existe un esquema de organización centralizada y de delimitación de responsabilidades para la seguridad informática.

Se recomienda resolver los riesgos planteados e implementar las normas de seguridad de informática establecida en la ISO 17.799 y las normas y procedimientos ONTI (Oficina Nacional de Tecnologías de la Información).

### 13.8. Existencia y cumplimiento de políticas, procedimientos y estándares

La Gerencia de Sistemas deberá asegurar que se establezcan los medios apropiados para determinar si el personal comprende los procedimientos y políticas implementados, y que efectivamente éstas se llevan a cabo.

#### 13.8.1. Normativa de generación de usuarios y *backup* contable

Se observa que no cuentan con aprobación formal las distintas normas y procedimientos que se aplican en la Sociedad.

Tampoco existe un procedimiento escrito y aprobado para la realización del *backup* centralizado.

Se recomienda la aprobación formal de las distintas normas que se aplican e implementar las normas de seguridad de informática definidas en la ISO 17.779.

#### 13.8.2. Políticas, normas y procedimientos de la Gerencia de Sistemas

Se observa que falta la aprobación formal en muchas de las políticas y procedimientos: solicitud y generación de usuarios y políticas para el uso de internet, seguridad física, copias de respaldo, seguimiento de incidentes, puesta en producción del software de aplicación, segregación de funciones, monitoreo de la actividad seguridad y actualización permanente de documentación de los sistemas implantados.

Otro aspecto observable es que tampoco existe documentación que describa los controles informáticos relacionados con los circuitos administrativos de LNSE.

Estas ausencias generan el riesgo de que existan accesos indebidos y/o posibles pérdidas de datos.

Se recomienda resolver los riesgos planteados e implementar las normas de seguridad de informática ISO 17.799.

El auditado informa que la política de seguridad de la información que se aplica se encuentra bajo el marco de las normas ISO/UEC 27.001, la cual abarca todas las normativas enumeradas anteriormente en cuanto a seguridad física, segregación de funciones, documentación, etc.

#### 13.9. Garantía de un servicio continuo

Se observa que no existe un plan de continuidad del servicio de informática tanto del proveedor externo como propio. Esto podría generar la imposibilidad de brindar el servicio ante una contingencia.

Se recomienda confeccionar un plan de continuidad de Tecnología de Información documentado y aprobado, que integre tanto las funciones y tareas operativas del proveedor externo como las de Lotería Nacional S.E., que defina los procedimientos de emergencia, roles, responsabilidades y el enfoque de cada posible escenario.

La auditada expresa que la política de seguridad de la información determina realizar un plan de continuidad del negocio, que se realizará con base en los procesos en donde se va a aplicar el Sistema de Gestión de Seguridad de la Información. Sobre este tema, los auditores señalan que no se menciona que se haya realizado un plan de continuidad del negocio o de contingencia.

#### 13.10. Procesamiento de datos - Aplicativos

Los auditores señalan que debe establecerse un sistema de gestión integrado de manera que cada departamento procese su información en una sola base de datos y que cada dato sea ingresado una única vez dentro de la organización. Asimismo deberán establecerse procedimientos para asegurar la integridad y control de los datos, garantizar la seguridad e integridad de las transacciones electrónicas que sean sensitivas y críticas, y asegurar que existan procedimientos que permitan identificar las transacciones erróneas, informar sobre ellas y corregirlas.

Se han observado deficiencias en los módulos: Liquidaciones no Presupuestarias, Cuenta Corriente, Tesorería, Permisionarios (Administración de Contraseñas, Sistema Aplicativo) y, Contabilidad.

Se recomienda mejorar la funcionalidad del sistema, la seguridad informática, la administración de contraseñas.

El auditado informa que de acuerdo con los lineamientos y fases de implementación de la reingeniería de los sistemas de la Sociedad se presentan y plantean

diferentes aspectos y problemáticas en torno al desempeño de este objetivo específico, no permitiéndole concretar la integración de todos los sistemas de información en tiempo y forma, tal como fuera requerido en diversas oportunidades por los organismos de control, sin poder determinarse plazos ciertos para su correcta efectivización. A fin de poder dar cumplimiento con la integración de los sistemas administrativos, se ha consultado a diferentes instituciones y organismos para llevar adelante diferentes alternativas que permitan arribar a soluciones de éxito en materia de tecnología y seguridad de la información en todo el ámbito de la Sociedad. El 11/7/2012 se creó la Comisión Redactora del pliego de bases y condiciones para la adquisición de un ERP y su implementación, así como también la Comisión Evaluadora de las ofertas presentadas, el dictamen y el acta de preadjudicación.

Los auditores informan que las manifestaciones expuestas por la Sociedad podrán ser contempladas en una futura auditoría.

#### 13.11. Documentación de los sistemas aplicativos Anexo "D" Licitación 16/92

Se hallaron diagramas de entidad relación y manuales de usuario, sin descripciones actualizadas de cada proceso ni de sus controles vinculados. La falta de actualización de documentación técnica incide sobre el conocimiento del Sistema de Información de la empresa.

Se recomienda actualizar la documentación en función de las modificaciones realizadas.

El auditado informa que las empresas prestadoras realizaron la entrega de la documentación solicitada con las actualizaciones correspondientes en referencia a diagramas de entidad relación y manuales de usuario del Sistema de Información de la Sociedad. Se informa que la licitación pública vigente es la 04/09, quedando obsoleta la licitación pública 16/92.

#### 13.12. Evaluación del juego "El Loto"

##### 13.12.1. Documentación del Sistema MultiJuegos – *Win Multigame* – Terminales de Monitoreo

El Departamento Juegos Poceados no dispone de manuales de usuario y/o ayudas "en línea" o impresos para la operación de las terminales de monitoreo asignadas. Tampoco la Gerencia de Sistemas dispone de los manuales de diseño de detalle del software, que además no permite conocer en detalle el sistema y así emplear todas las opciones, detectar las vulnerabilidades ni realizar mejoras en la integración con el sistema administrativo de LNSE.

Se recomienda la creación de los manuales para los usuarios y su aprobación por la autoridad competente. Asimismo realizar un estudio de las vulnerabilidades de la aplicación para evitar posibles ataques de intrusos (usuarios no autorizados).

El auditado sostiene que existen manuales de usuarios en poder de la Gerencia de Sistemas.

Los auditores señalan que la ayuda en línea es una funcionalidad que fue no prevista cuando se desarrolló el sistema en cuestión. Se mantiene la observación hasta tanto se incorpore esta funcionalidad.

#### 13.12.2. Prestación de servicios de terceros - Licitación 16/92

– Se observa que no se verifican controles en seguridad lógica; actualización del software; información técnica y documentación; resguardo de archivos y programas; información de uso reservado y cumplimiento de objetivos previstos en el Pliego de Licitación 16/92. Esto pone en riesgo el cumplimiento de las prestaciones establecidas.

Se recomienda implementar los controles de la seguridad lógica, teniendo en cuenta las normas ISO 27.001 del Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información.

– La configuración de las PCs (conectadas en línea al sistema de juegos de Casinos y Boldt) tienen un grado de obsolescencia que no permite grabar información que supere los 1,44 MB. No existe capacidad para el tratamiento electrónico de los datos ofrecidos por el sistema de juegos.

Se recomienda la actualización de las PCs que se encuentran en línea con el sistema de juego de Casinos y Boldt.

El auditado señala que, atento la reciente adjudicación de la contratación para la Captura y Procesamiento On Line Real Time, se considera que la presente recomendación deviene en abstracto. Los auditores informan que, en virtud de las manifestaciones expuestas por la Sociedad, las mismas podrán ser contempladas en una futura auditoría.

#### 13.12.3. Prestaciones del Programa de Auditoría

– Prevalcen en los resultados del programa diferencias en decimales con los totales provistos por la cesionaria. La Gerencia de Juegos admite como nivel tolerable una diferencia no mayor al valor de una apuesta, pero no existe disposición formal de LNSE que confirme tal aseveración. A ello se suma la inexistencia de controles sobre las diferencias acumuladas a lo largo de un período. Se acepta la validez de los controles a pesar de estas diferencias y no se cuantifica el impacto.

– Ni el programa de auditoría ni el memorando de juegos exponen la situación de los saldos remanentes que integran el Fondo Compensador para premios que se deducen del importe para el cuarto premio. Por lo

tanto no ayuda hacer más transparente la presentación de resultados del sorteo.

– Los controles se realizan sobre totales generales del sorteo (cantidad de apuestas, montos apostados y premios a pagar) y se limitan a la información que ingresa en el Departamento Juegos Poceados pero no a la que ingresa en los procesos posteriores, como conciliación de pago de premios y prescripción de premios, por ende no se aumenta el nivel de control en todo el proceso del juego.

13.12.4. Premios acreditados a las agencias y pagados por LNSE

– Mediante este módulo, los premios que le correspondía pagar a la agencia (hasta \$ 1.333,33) pero que son pagados por LNSE, son comunicados al Departamento Cuentas Corrientes mediante notas. Es decir, no hay integración con el módulo de Cuentas Corrientes para la correspondiente notificación. El procedimiento Circuito de Pago de Premios de los Juegos Sistematizados de L.N.S.E. no prevé esta alternativa. El procedimiento manual no garantiza certeza, de manera que un premio acreditado inicialmente a la agencia para su pago podría no desafectarse cuando LNSE realiza el pago.

– Los tickets validadores (certificación de billete premiado) especifican únicamente el monto total del premio, por lo que, de haber varias modalidades, no se desagregan, y así queda dificultada su conciliación, en la etapa de prescripción, con lo cual al Sector de Prescripciones le demanda más tiempo determinar esos valores.

A este respecto la sociedad informa que la situación descrita en ambos puntos acontece debido al no procesamiento de las apuestas por LNSE. Informa que se ha solicitado a las empresas tercerizadas las medidas conducentes a dar tratamiento al archivo de apuestas de todos los juegos a fin de evitar las situaciones planteadas.

Se recomienda la integración entre los módulos de premios acreditados a las agencias y pagados por LNSE con el de cuentas corrientes, a los efectos de garantizar el procedimiento. Se recomienda que se desagreguen el monto total del premio de acuerdo con las distintas modalidades del juego.

13.12.5. Tickets premiados y pagados en las agencias

No se realiza control sobre los premios pagados en las agencias (tickets premiados y validadores emitidos por el sistema de juegos). En consecuencia no se tiene certeza de que los pagos de premios en las agencias se hubieran realizado de acuerdo con lo previsto. Después del sorteo se acredita a la agencia el monto de los premios vendidos en ella y no se verifica, ni siquiera aleatoriamente, los que efectivamente se pagaron y los que no.

Se recomienda tomar los recaudos necesarios a los efectos de realizar el control sobre los premios pagados en las agencias.

El auditado comenta que la presente recomendación no es de aplicación de la Gerencia de Sistemas.

Los auditores señalan que mantienen la observación, atento que la Gerencia de Sistemas debería implementar una solución de T1 para el control de los premios pagados en las agencias.

13.13. Políticas, normas y procedimientos de la Subgerencia de Informática y Comunicaciones

Existen algunas políticas y procedimientos no formalizado por el Directorio, como por ejemplo: solicitud de alta de usuarios; permisos de acceso a internet; responsable.

No se encuentran formalmente aprobadas por Directorio las normativas de:

- Seguridad física y ambiental
- Copias de respaldo
- Incidentes
- Software aprobado
- Segregación de funciones

Se recomienda tomar los recaudos necesarios para que se aprueben formalmente por el Directorio de la Sociedad las normas que contemplen lo establecido en la ISO 17.799.

El auditado informa que se ha realizado una remodelación integral del Centro de Cómputos, teniendo en cuenta las condiciones de seguridad física y ambiental, que surgen de la Política de Seguridad de la Información aprobadas por el Directorio. La política mencionada se ha basado en la decisión administrativa SGP 669/04 la cual instrumenta la norma ISO/IEC 27.002.

Sobre la respuesta del auditado, los auditores comentan que no se han aprobado formalmente algunas políticas y procedimientos específicos.

13.14. Sub-gerencia de Seguridad de la Información

Del relevamiento realizado sobre las Políticas de Seguridad de la Información se observa que:

– No se están aplicando actualmente políticas o normas de Seguridad de la Información en el ámbito de LNSE, por lo que tampoco se realiza la evaluación de la Tecnología de la Información.

– La Sociedad tiene pendiente de aprobación por el Directorio un Manual sobre la Tecnología de la Información, que está basado en el Modelo de Políticas de Seguridad de la Información para Organismos de la Administración Pública Nacional (ONTI), pero orientado exclusivamente a las aplicaciones de LNSE.

– No se cuenta con un Comité de Seguridad de la Información, ya que las consultas entre las áreas involucradas son escasas y se realizan vía telefónica o correo electrónico a través de la Mesa de Ayuda.

– No se cuenta con herramientas de protección contra software malicioso en las computadoras de

escritorio. Se señala además que los puertos USB de las máquinas están habilitados, lo que permite la libre instalación de programas ajenos al organismo.

– No se tiene un registro de la última evaluación de vulnerabilidades o *pent test* del sistema informático de LNSE y asimismo no está planificada la prueba sustantiva de la totalidad de las aplicaciones utilizadas por LNSE.

– No se documentan las fallas en materia de la Seguridad de la Información, por lo cual no es posible tomar medidas correctivas.

Se recomienda: implementar el manual de los procedimientos sobre la Tecnología de la Información que está basado en el modelo ONTI, orientado exclusivamente a las aplicaciones de LNSE; implementar políticas de Seguridad de la Información que se aplican en todo ámbito del organismo y a todos sus recursos y procesos, ya sean internos o externos; implementar el Comité de la Seguridad de la Información, el cual es responsable de la revisión y de proponer a las autoridades de la Sociedad, para su aprobación, las funciones generales en materia de seguridad (monitoreo y evaluación de riesgos); implementar las Normas y Procedimientos ISO 17.799.

El auditado informa que la Política de Seguridad de la Información que se aplica se encuentra bajo el marco de las normas ISO/IEC 27.001. La responsabilidad y el asesoramiento en cuanto a los controles sobre los dominios abarcativos tanto a la seguridad lógica y física de los activos de información de la Sociedad corresponde al Comité de Seguridad de la Información con el asesoramiento y facilitación de la Subgerencia de Seguridad de la Información, quien se encarga del planeamiento y puesta en funcionamiento del Sistema de Gestión de Seguridad de Información, en relación con el objetivo del negocio y las necesidades de la Sociedad en su conjunto.

Los auditores manifiestan que no se señala que se resolvió la protección contra software malicioso en las PCs de escritorio, control de los puertos USB, evaluación de las vulnerabilidades de la red y/o aplicaciones de la organización y el registro de fallas o incidentes en materia de seguridad informática.

### 13.15. Procesamiento de datos - Aplicativos

Lotería Nacional S.E. cuenta con un sistema computarizado de gestión administrativa – contable conocido internamente en la Sociedad por el nombre de Anexo D. A esta aplicación se ingresa por intermedio de una password definida por la Gerencia de Sistemas, solicitada previamente por el responsable del área que utilizara los recursos y cuenta con un menú de operaciones que identifican a los distintos módulos y procedimientos a ejecutar por las distintas áreas, que responden a los módulos de Haberes - Recursos Humanos - Cuentas Corrientes - Impuestos - Tesorería.

Estos módulos no fueron aún migrados a la nueva reingeniería con la que cuenta el organismo en la actualidad, existe una evolución del aplicativo Anexo

“D” llamado SIGAD (Sistema Integral de Gestión Administrativa), realizada de una forma más amigable al usuario final (formato gráfico).

Ambas aplicaciones comparten un mismo ambiente en el organismo, dado que se realizan en la actualidad la migración y el desarrollo de los módulos restantes.

Los módulos que están activos en esta reingeniería llamada SIGAD son Cajas - Compras - Facturación - Gerencia Operativa de Juegos - Notas de Egreso - Notas de Ingreso - Pago de Premios - Presupuesto - Sistemas - Registros - Cuentas Corrientes (parcialmente migrado).

Se encuentra aún pendiente de completar la reingeniería de la nueva aplicación para completar la totalidad de los módulos o recursos restantes.

Se recomienda integrar los Sistemas de Gestión Administrativa de Lotería Nacional S.E., además de la creación de una única Base de Datos que sólo permita el ingreso de los datos una sola vez, garantizando de esta manera la integridad y el control de los mismos.

El auditado informa que el 11/7/2012, por disposición 289/12 se creó la Comisión Redactora del pliego de bases y condiciones para la adquisición de un ERP y su implementación, así como también la Comisión Evaluadora con objeto de evaluar las ofertas presentadas, el Dictamen y el Acta de Preadjudicaciones.

Sobre esta respuesta, los auditores informan que mantienen todos los puntos señalados hasta tanto se verifique la implementación de los nuevos sistemas ERP de la organización.

### *Observaciones surgidas en el ejercicio*

#### 1. Licencia por vacaciones

Como consecuencia del análisis de los días correspondientes a vacaciones pendientes, se observa que personal de la empresa acumula licencia ordinaria prevista en el art. 58 del Convenio Colectivo de Trabajo de LNSE que supera a lo dispuesto por el apartado 3 del mismo artículo (desde el año 2006), que establece que sólo podrá ser transferida íntegra o parcialmente al año siguiente, por la autoridad facultada a acordarla, cuando concurren circunstancias fundadas en razones de servicio que hagan imprescindible adoptar esa medida, no pudiendo, por esa causal, aplazarse por más de un año. En los casos de niveles de jefatura, la no observancia de la normativa vigente puede afectar a un adecuado ambiente de control.

Se recomienda, teniendo presente que las vacaciones previstas en la Ley de Contrato de Trabajo 20.744 T.O. decreto 390/76 no son compensables en dinero (artículo 162) salvo lo dispuesto en el artículo 156 de la misma ley, correspondería que se proceda a efectuar las medidas necesarias para su regulación, a fin de encuadrarse dentro de las normas laborales vigentes.

*Pablo G. González. – José M. Á. Mayans.  
– Eric Calcagno y Maillmann. – José M.  
Díaz Bancalari. – Manuel Garrido. –*

*Julio R. Solanas. – Juan M. Abal Medina.  
– Miguel Á. Pichetto.*

#### ANTECEDENTES

1

#### Dictamen de comisión

*Honorable Congreso:*

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente Senado de la Nación - O.V.-252/14 mediante el cual la Auditoría General de la Nación (AGN) comunica resolución 138/14, aprobando el informe sobre controles - interno y contable - referido a los estados contables del ejercicio finalizado el 31/12/2010 de Lotería Nacional Sociedad del Estado; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional solicitándole informe sobre las medidas adoptadas para regularizar

las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en su informe sobre el sistema de control interno contable de Lotería Nacional Sociedad del Estado, referido a los estados contables del ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2010.

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

Saludo a usted muy atentamente.

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

Sala de la comisión, 7 de mayo de 2015.

*Pablo G. González. – José M. Á. Mayans.  
– Eric Calcagno y Maillmann. – José  
M. Díaz Bancalari. – Manuel Garrido. –  
Julio R. Solanas. – Juan M. Abal Medina.  
– Miguel Á. Pichetto.*

2

Ver expediente 159-S.-2016.

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