

## OBJETO DE AUDITORIA: UNIVERSIDAD NACIONAL DE FORMOSA

Gestión / Período auditado: 01/01/2019 al 31/12/2021

**GERENCIA DE CONTROL DE GESTION DEL SECTOR NO FINANCIERO**  
Departamento de Control de Gestión de Organismos Descentralizados y otras Entidades

### Normativa analizada / Marco normativo aplicable

**LEYES:** Nros. 24.156 y 24.521.

**DECRETOS:** Decretos 1023/2001, 1030/2016, 1344/2007.

**RESOLUCIONES:** Resolución 1.397/1995 MCyE, Resolución CS 01/2018 y Resoluciones Rector 1562/2012. 781/2011.

### Aclaraciones previas

La UNaF es una persona jurídica de derecho público con autonomía académica e institucional, y autarquía administrativa y financiera. Fue creada por Ley 23.631 de fecha 24 de septiembre de 1988. La UNaF, cuenta con CINCO (5) Facultades, a saber: Economía y Negocios, Ciencias de la Salud, Humanidades, Producción y Medio Ambiente, y Recursos Naturales.

La UNaF tiene autarquía económico-financiera, la que será ejercida dentro del régimen de la Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y sus modificatorias.

El Rector y los miembros del Consejo Superior son los responsables de la administración de los recursos de la Universidad, según su participación, debiendo responder en los términos y con los alcances previstos en la legislación vigente.

El Gobierno de la Universidad es ejercido con la participación de todos los sectores de la vida universitaria: personal Docente, personal No Docente, Estudiantes, Graduados y representantes del Consejo de la Comunidad, a través de: La Asamblea Universitaria, el Consejo Superior, Rector y Vicerrector, los Consejos Directivos de las Facultades, los Decanos/as y Vicedecanos/as, y el Consejo de Planificación y Programación de Actividades Regionales, con carácter consultivo.

## CONCLUSIONES

- ✓ Se auditó la gestión de la UNaF con el objeto de evaluar la Estructura organizativa, Formulación y Ejecución Presupuestaria, Cuentas Bancarias, Anticipos de Fondos, Compras y Contrataciones, y Causas Judiciales correspondiente a los ejercicios 2019, 2020 y 2021.
- ✓ De lo expuesto en el presente informe, surge que se hallaron deficiencias en la estructura organizativa de la Universidad, por ejemplo, al instrumentarse modificaciones al organigrama funcional por parte del Rector sin contar con atribuciones para hacerlo, o dictando resoluciones ad referendum del Consejo Superior, sin obtener evidencia de las correspondientes convalidaciones por parte de dicho cuerpo, resultando tales actos violatorios del propio Estatuto de la Universidad, así como de la Ley 24.521 de Educación Superior.
- ✓ En relación a la Ejecución Presupuestaria, para el ejercicio 2021, se verificó la falta de aprobación y distribución del presupuesto asignado, pudiéndose comprobar solamente que el Consejo Superior incorporó fondos al Inciso 1 Gastos en Personal<sup>1</sup>, del presupuesto aprobado por Ley 27.591, pocos días antes del cierre del ejercicio, lo cual representa un incumplimiento de las disposiciones de la Resolución 1397/1995 MCyE, respecto de la obligación de las Universidades en materia de aprobación y distribución de los presupuestos anuales.
- ✓ Respecto de los ejercicios 2019 y 2020, solo se realizó la incorporación, aprobación y distribución de la Fuente de Financiamiento 11 "Aportes del Tesoro Nacional, sin incorporar el resto de las fuentes de financiamiento. La aprobación y distribución de los créditos presupuestarios al inicio de los ejercicios 2019 y 2020 de la Fuente de Financiamiento 11 "Aportes del Tesoro Nacional" tampoco se realizó con el nivel de desagregación exigido por la normativa.
- ✓ Por otra parte, al no contar con el cálculo de recursos propios, el Consejo Superior no efectuó al inicio de los ejercicios 2019, 2020 y 2021 la aprobación, incorporación y distribución de los créditos de la

Autoridades AGN (a la fecha de aprobación del informe)

**Presidente**

Dr. Juan Manuel Olmos

**Audidores generales**

Dr. Francisco J. Fernández  
Lic. María Graciela de la Rosa  
Dr. Alejandro M. Nieva

**Contacto**

Av. Rivadavia 1745 - (C1033AAH) CABA - Argentina  
Tel.: (54 11) 4124 - 3700  
informacion@agn.gov.ar / www.agn.gov.ar

Fuente de Financiamiento 12 “Recursos Propios”, siendo necesario señalar que los fondos propios recaudados en los puntos de venta son considerados por estos como adelantos de fondos, disponiendo de ellos ni bien se recaudan, sin esperar a que la Dirección General Económico-Financiera efectúe el ingreso de dichos recursos al presupuesto.

- ✓ Con relación a la Fuente de Financiamiento 16 “Economía de Ejercicios Anteriores”, la metodología de cálculo utilizada por la Universidad incumple la normativa que la regula.
- ✓ Asimismo, durante los ejercicios 2019, 2020 y 2021 no se han emitido los actos administrativos sobre reajustes y/o modificaciones presupuestarias de todas las fuentes de financiamiento.
- ✓ Estos hallazgos implican incumplimientos de las disposiciones de la Ley 24.156 de Administración Financiera y Sistema de Control del Sector Público Nacional, de la Ley 24.521 de Educación Superior y de la Resolución 1397/1995 MCyE, ejecutándose créditos que no han sido formalmente aprobados, produciéndose una afectación de la legalidad del gasto, y de la eficacia y eficiencia de la gestión. Esto permitió que, por ejemplo, en el ejercicio 2021 se verificara la existencia de un devengado total de gastos superior al total de ingresos de la Universidad, generándose un desfinanciamiento de \$ 70.818.933,55.
- ✓ De igual manera, se detectaron inconsistencias en la información suministrada a la Secretaría de Política Universitaria, verificándose diferencias de saldos en todas las etapas de ejecución presupuestaria, las cuales tienen origen en la generación de crédito automático en las fuentes de financiamiento con que opera la Universidad que el sistema SIU PILAGÁ por un tema técnico realiza internamente y en forma automática dentro de la base de datos para poder mantener el historial de los trámites. Además, respecto de los anticipos de fondos, se registró el ejecutado del gasto (devengado) en el sistema en forma simultánea a la entrega del adelanto y no con la rendición de cuentas momento en el cual se sabe con certeza el concepto de los gastos realizados con los fondos anticipados, lo que produce una falta de confiabilidad en la información de la ejecución presupuestaria expuesta en los cuadros de cierre del ejercicio informada a la Secretaría de Políticas Universitarias.
- ✓ Por otro lado, se pudo verificar que la Universidad no cuenta con metas físicas ni indicadores de gestión para los ejercicios 2019, 2020 y 2021, lo que imposibilitó determinar la eficacia, grado de cumplimiento de las metas en el logro de los objetivos y la eficiencia en el uso de los recursos, incumpliendo con el art. 34 de la Ley de Administración Financiera y el artículo 154 de la Ley 11.672.
- ✓ Las falencias descritas derivan en que el presupuesto de la UNaF no constituya una herramienta de gestión que permita la definición de las orientaciones y prioridades del gasto ni la adopción de decisiones en todas las etapas del proceso presupuestario tendientes a la optimización en la utilización de los recursos, sin permitir medir los resultados.
- ✓ En cuanto a los anticipos de fondos otorgados por la UNaF, registrados en el Sistema Contable SIU-PILAGÁ, la Universidad pagó facturas por diversos servicios y bienes por fuera de la normativa general aplicable de anticipos de fondos (p. ej, fondo rotario, caja chica, etc.). Asimismo, se verificaron deficiencias tanto en el registro, seguimiento, cumplimiento y control de las rendiciones de cuentas, incumpliendo el Reglamento de Compras y Contrataciones establecido por el Decreto 1023/2001, Decreto 1030/2016 y el Reglamento de Contrataciones de la UNaF. Se detectaron hallazgos en la rendición de cuentas de anticipos de fondos para el proyecto de construcción de cabinas sanitizantes, el proyecto de contenido multimedial en la UNaF y su relación con el medio, el Programa Universidades por la emergencia Covid -19 “PUPLEC-19” y el Proyecto de regreso a la presencialidad.
- ✓ De las asignaciones de fondos provenientes de la APN-DNPIU-ME y de otros Organismos de la APN recibidas por la UNaF, que datan de los años 2015 en adelante, permanecen sin rendir al cierre del ejercicio 2021 el 49,59 % de las asignaciones recibidas. A ello se suma, que una vez rendidos en su totalidad los fondos del adelanto, el Sistema SITRARED procede a actualizar el registro eliminando el importe del adelanto que fuera rendido y aprobado. A consecuencia, no se pudo conformar fehacientemente el universo de asignaciones recibidas y rendidas en dichos períodos. La falta de integridad y exactitud en la registración de las operaciones en los anticipos de fondos no sólo afecta la calidad de la información e incumple la normativa aplicable sino, fundamentalmente, dificulta la posibilidad de realizar el seguimiento de la gestión, indispensable para su evaluación y toma de medidas correctivas.
- ✓ Respecto de las cuentas bancarias, se detectaron inconsistencias que surgen de comparar la nómina de las cuentas bancarias informadas por la Universidad a partir de los registros del Sistema Contable SIU-PILAGÁ con la información provista por la Tesorería General de la Nación. A ello debe sumarse que se ha constatado la no realización de Arqueos de Fondos y Valores periódicos y al cierre de cada ejercicio con intervención de personal ajeno a la Dirección General de Tesorería, todo lo cual constituyen debilidades en el sistema de registración y movimientos de fondos que ameritan instrumentar las

medidas que regulen el manejo de los mismos para el logro de la eficiencia y transparencia en la administración de los recursos de la Universidad.

- ✓ En cuanto a los procesos de compras y contrataciones, la UNaF no elaboró un plan anual de compras de manera de permitir planificar un proceso eficiente de la mismas, lo cual resta previsibilidad a la formulación del presupuesto. Asimismo, no cuenta con un registro de la gestión que le permita constatar de manera centralizada y sistematizada de la ejecución y/o desvíos en los procesos de compras de bienes y servicios, lo que denota la inexistencia de políticas de inventario.
- ✓ La Universidad formalizó procesos de compra directa bajo trámite simplificado durante los ejercicios 2019, 2020 y 2021, cuando dicho procedimiento había sido derogado con el dictado del Decreto 1030/2016. Asimismo, incumplió los límites establecidos en la normativa general para las contrataciones directas realizadas durante los años 2019, 2020 y 2021. Se utilizó el mecanismo de reconocimiento de gastos o facturas, incumpliendo el Régimen de Compras y Contrataciones de la Administración Pública. Las distintas modalidades adoptadas para la ejecución del gasto a través de: cancelación de facturas sin proceso licitatorio, el otorgamiento de anticipos de fondos para afrontar gastos operativos, la excesiva utilización de las excepciones al procedimiento general de licitación pública en los distintos expedientes de Compras y Contrataciones configuran un apartamiento a la normativa vigente, repercutiendo negativamente en el proceso de compras y contrataciones de la Universidad debilitando los principios de equidad y transparencia que debe regir en la gestión pública.
- ✓ Por otra parte, la recepción de los bienes directamente por parte de los responsables de las áreas solicitantes no contribuye a la preparación de informes gerenciales y de excepciones que permitan controlar de forma eficiente, entre otras: a) cantidad de existencias, b) existencias obsoletas o de poco movimiento, c) existencias devueltas, y c) ajustes por inventario físico.
- ✓ Asimismo, con respecto a la obra construcción del Comedor Universitario, surgen hallazgos tales como: a) Se dio lugar a la redeterminación de precios cuando el Pliego de Bases y Condiciones Generales de la Obra Pública establecía explícitamente lo contrario, b) El Pliego de Bases y Condiciones Particulares expresa que la obra tiene la finalidad de un comedor para estudiantes, pero no agrega información sobre las demás dependencias auxiliares, tales como áreas de cocina, despensas, etc, c) De las actuaciones surge la existencia de diversos elementos y artefactos en la obra, pero no se encuentran reconocidos y certificados como acopios, d) Los Certificados de Obra presentan faltantes de datos básicos, lo que dificulta detectar posibles sobrecertificaciones, e) Durante la ejecución de la obra se produjeron cuatro situaciones que alteraron al contrato, y que tampoco constan en el certificado de obra (p. ej. la suspensión de las tareas producto de la cuarentena, la ampliación del plazo de obra, las redeterminaciones de precios y una posible ampliación de obra de la que se carece de información), f) La obra presentaba un significativo grado de avance al momento de su suspensión, y más allá del tiempo transcurrido para la finalización de la relación con el contratista debido al abandono de la obra, no surge del expediente la aplicación de multas, g) Al momento de la realización de las tareas de campo, la obra no se encontraba finalizada, lo que podría constituir una pérdida económica para la administración, teniendo en cuenta el deterioro que podría sufrir la instalación por el transcurso del tiempo.
- ✓ Con respecto a la obra de pavimentación de calles interiores se comprobó que a pesar de su naturaleza y necesidad no fueron previstas en el Pliego de Condiciones Particulares de la Obra, las Obras Complementarias. Tampoco en el Acta Acuerdo de las obras complementarias se expresa el plazo, la fecha de inicio y de finalización de las obras. Por otra parte, dichas obras ya se encontraban finalizadas al momento de aprobarlas.
- ✓ Con relación a la Contratación del Servicio de limpieza en el Campus Universitario se comprobó: a) no se encuentran acreditadas en las actuaciones las razones de urgencia de la contratación del servicio de limpieza en el Campus Universitario, es decir, no se prueba la existencia de circunstancias objetivas que impidan la realización de otro procedimiento de selección en tiempo oportuno para satisfacer una necesidad pública, b) en las actuaciones no se procede a realizar las invitaciones a por lo menos tres proveedores inscriptos en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social. c) la UNaF certificó un servicio mensual a los 7 días de la resolución de adjudicación por lo que se desprende que se le pagó la primera factura a la Cooperativa por un mes completo de servicio, el cual no debería haber sido prestado porque no había sido adjudicado el mismo, d) no se encuentran agregadas a los expedientes las constancias de presentación por parte de la adjudicataria del listado del personal de la Cooperativa que prestó el servicio de limpieza. Se suma a ello que, a partir del mes de marzo de 2020 hasta diciembre de 2021, la UNaF procedió a realizar pagos a la Cooperativa El Lapacho por reconocimiento de servicios, lo que denota la falta de previsión de las adquisiciones de bienes y/o prestación de servicios, y por fuera del Régimen de Compras y Contrataciones de la

Administración Pública aprobado por Decreto Delegado 1023/2001 y Decreto 1030/2016. En las contrataciones con la Cooperativa El Lapacho no surgen las certificaciones mensuales del cumplimiento de servicio de limpieza del Campus Universitario entre los meses de enero de 2020 a diciembre de 2021, procediendo la UNaF a realizar el reconocimiento de gastos a favor de la Cooperativa sin constancias de que el servicio haya sido prestado.

- ✓ Las deficiencias de control e incumplimiento de la normativa aplicable en la gestión de compras detectados, denotan la inexistencia de controles claves y de herramientas de gestión necesarias para el adecuado funcionamiento de los sistemas de control vigentes en la UNaF.
- ✓ En cuanto a las causas judiciales, la Universidad no procede a realizar provisiones en los estados contables por los reclamos contra la misma, sin observar las exigencias establecidas en la Disposición 71/2010 de la Contaduría General de la Nación.
- ✓ Las falencias puestas de manifiesto, que representan incumplimientos sustanciales al marco normativo que rige la formulación y ejecución presupuestaria de la institución, en particular de la Ley de Administración Financiera y la Ley de Educación Superior, así como de su propio Estatuto, sumado a la disposición de fondos a partir de procedimientos que se apartan de las normativas vigentes relacionadas con las compras y contrataciones, requieren la adopción de medidas a efectos de subsanar los impactos en la eficacia y la eficiencia de la gestión de los recursos públicos, así como en la necesidad de asegurar la transparencia en el control legal que se deriva de la disposición de los mismos.