

MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO – Ex ME -
OBJETO DE AUDITORIA: **PLAN NACIONAL 3.000 JARDINES DE INFANTES**
Período auditado: 02/06/2016 al 31/12/2019

GERENCIA DE CONTROL DE GESTIÓN DEL SECTOR NO FINANCIERO
DEPARTAMENTO DE CONTROL DE GESTIÓN DE ADMINISTRACIÓN CENTRAL e INSSJyP

NORMATIVA ANALIZADA / MARCO NORMATIVO APLICABLE

- Leyes 26.206 (Ley Nacional de Educación), 13.064 (Obras Públicas); 27.198, 27.341, 27.431, 27.467 (Presupuesto)
- Decretos 13/2015, 513/2017, 801/2018, 7/2019 (Ministerios), 733/2016, 220/2017 (Establece cantidades necesarias de jardines a construir)
- Resolución 1304/2013 (Instructivo para la contratación de obras de Infraestructura escolar financiadas por el ex ME); 111/2010 (estructura Orgánica); 665/2016 (Aprueba Pliegos de bases y condiciones para la contratación de obras de infraestructura escolar en el ámbito del Plan 3.000 jardines); 2642/2016, 2542/2016, 2332/2017, 2499/2016, 2540/2016, 2544/2016, 951/2018, 238/2018, 952/2018, 1572/2018, 1424/2018, 951/208, 1040/2018, 1071/2018, 1070/2018, 1829/2018, 1591/2018, 3372/2019 (Resoluciones Adjudicatorias); 2581-2018, 2618-2018, 2694-2018, 2712-2018, 2949-2022, 2130-2022, 3124-2022, 1217-2023, 1792-2023, 1971-2023, 900-2023 (Rescisión).
- Decisión Administrativa 315/2018 (Estructura Orgánica)
- Declaración de Purmamarca (12/02/2016).

En Argentina, la Ley 26.206, regula el ejercicio del derecho de enseñar y aprender consagrado por la Constitución Nacional, el cual establece entre los fines y objetivos de la política educativa nacional, el de asegurar una educación de calidad con igualdad de oportunidades y posibilidades, sin desequilibrios regionales ni inequidades sociales.

La educación inicial constituye una unidad pedagógica y comprende a los niños desde los 45 días hasta los cinco años de edad inclusive, siendo obligatorios los dos últimos años. Es obligación del Estado Nacional, las provincias y la CABA universalizar los servicios educativos para los niños de tres años de edad, priorizando la atención educativa de los sectores menos favorecidos de la población.

Enmarcado en los ejes de la política educativa nacional entre los cuales se establece, como primer objetivo, la Cobertura Universal de las salas de tres, cuatro y cinco años de edad, en todas las provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el mes de Junio del año 2016, se creó el Plan 3.000 Jardines¹⁴⁹, para el cual, el Estado Nacional, estableció la necesidad de construir, con la correspondiente adquisición de materiales, maquinarias, mobiliarios y elementos destinados a ellos., primeramente 200 jardines de infantes¹⁵⁰, cantidad que fue ampliada en el mes de marzo del 2017 a 500¹⁵¹. Para cumplir con dicho cometido, delegó, las facultades y obligaciones para su construcción y el correspondiente equipamiento en el ámbito del ex Ministerio de Educación

En el marco del Plan se llevaron a cabo 22 licitaciones públicas financiadas a través del Tesoro Nacional (fuente 11 y 15), para la contratación de la construcción de 258 establecimientos educativos de nivel inicial, dentro de los plazos de 150, 180, 210 o 240 días corridos, según lo que correspondiera. De las 22 licitaciones, resultaron adjudicados 203 jardines, de las cuales se identificó que, en el marco del Plan 3000 jardines, 1 jardín fue adjudicado en dos oportunidades, 35 fueron terminados, 56 sus contratos de obra fueron dejados sin efecto, en 110 casos se

¹⁴⁹ Resolución ex MEyD 665/2016

¹⁵⁰ Decreto 733/2016.

¹⁵¹ Decreto 220/2017.

Autoridades AGN (a la fecha de aprobación del informe)

Presidente

Dr. Juan Manuel Olmos

Audítores Generales

Dr. Francisco J. Fernández

Dr. Alejandro M. Nieva
Lic. María Graciela de la Rosa

Contacto

Av. Rivadavia 1745 - (C1033AAH) CABA- Argentina

Tel.: (54 11) 4124 - 3700
informacion@agn.gov.ar / www.agn.gov.ar

rescindieron sus contratos de obra y 3 se encontraban en proceso de rescisión contractual durante las tareas de campo.

CONCLUSIONES

Las tareas de auditoría realizadas tuvieron como objetivo evaluar la gestión desarrollada por el ex ME, en relación al “Plan Nacional 3.000 Jardines - Programa 46 Fortalecimiento edilicio de Jardines de Infantes” en el período que abarca desde el inicio del plan, 2 de junio de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2019.

El Plan Nacional 3.000 Jardines, se constituyó como una política pública destinada a la construcción y equipamiento de jardines de infantes. Su característica distintiva era que la contratación de las obras fuera delegada y centralizada en el ex Ministerio de Educación. Por Decreto PEN 733/2016 se estableció que la cantidad de jardines a construir y equipar sería de 200, ampliándose posteriormente a 500 por medio del Decreto 220/2017. Esta auditoría verificó que, durante los años 2016 a 2019, por medio de fuente 11 y fuente 15, se licitaron 258 jardines de infantes, de los cuales se adjudicaron 203 en el marco del Plan 3.000 Jardines. Lo expuesto, evidencia la inconsistencia entre la política pública llevada adelante con el nombre “Plan 3.000 jardines” y la cantidad de jardines a construir establecidos normativamente, con la consecuente falta de eficiencia de la gestión en la cantidad de jardines licitados y adjudicados.

Con respecto a la planificación, esta auditoría pudo verificar que los procesos y acciones desarrollados por el ex ME, no atendieron a criterios de eficiencia, ya que se detectaron debilidades en la formulación presupuestaria, no se pudieron identificar indicadores de medición, se evidenció la falta de manuales de procedimientos y de reglamentos operativos internos que determinen los procesos específicos del “Plan 3.000 Jardines”, y no hubo una determinación clara e inequívoca de las metas ni se estableció plazo para su cumplimiento. Tampoco se pudo constatar que se hayan cumplimentado procedimientos esenciales de planificación tales como informes técnicos que hayan servido de base para la definición de las licitaciones, y la conformación de los grupos; ni la existencia de matrices de riesgo, ni mapas de procesos. Las debilidades expuestas, repercuten en la ejecución de la política pública toda vez que condicionan la medición de eficacia y efectividad de la misma.

En este sentido, se verificó que en relación al “Plan 3.000 jardines”, con financiamiento del Tesoro Nacional, realizado por el ex ME durante los años 2016-2019, para llevar a cabo la política pública propuesta, no existió como Plan.

Asimismo, se evidenció que la antedicha política pública no atendió a criterios de eficacia y eficiencia:

La falta de eficacia se vio reflejada en el hecho que, durante el período 2016-2019 en el marco del “Plan 3000 Jardines”, solo se concluyeron las obras correspondientes a 35 jardines, lo que se traduce en que en el 83% de los casos no se finalizó con la ejecución de la construcción, generando esta situación una pérdida de oportunidad para los niños y niñas de entre tres y cinco años de varias cohortes a los cuales estaba destinada la política pública y afectaron el compromiso asumido por la Argentina con el ODS 4; meta 4.b.

La ineficiencia quedó evidenciada en la realización de pagos en concepto de acopio de materiales a obras que fueron rescindidas y en la erogación de la suma de \$1.129.884.144,83 en concepto de los 110 contratos de obra rescindidos, los cuales debieron ser relicitados, sin que obren constancias que el recupero económico haya sido en su totalidad.

Asimismo, se constató que el ex ME asumió riesgos de alto impacto, al elegir de manera excluyente el método constructivo “en seco” el cual limitó la cantidad de oferentes, y al adjudicar la construcción de 203 jardines a 12 empresas, entre las cuales se le otorgó 93 obras, distribuidas a lo largo de 9 provincias argentinas, a una sola empresa,

Autoridades AGN (a la fecha de aprobación del informe)

Presidente

Dr. Juan Manuel Olmos

Auditores Generales

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

Contacto

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

la UTE ESCARABAJAL INGENIERIA S.R.L. / BAHÍA BLANCA VIVIENDAS S.R.L, pese a la advertencia sobre las limitaciones en la capacidad de trabajo de dicha empresa, situación que impactó en la economía del Plan 3.000 Jardines, ya que el 100% de los contratos suscriptos con ella fueron rescindidos.

En cuanto al monitoreo del Plan 3.000 Jardines, por parte del ex ME, esta auditoría detectó debilidades e inconsistencias en las bases de datos contenidas en los sistemas propios del auditado, expedientes administrativos de obras en los cuales se tramitaba la ejecución de más de una obra, ausencia de respaldo documental que justifique la necesidad del 59% de los jardines licitados, falta de publicidad de la normativa relacionada al “Plan 3000 Jardines” en sitios web oficiales, afectando la confiabilidad, impidiendo asegurar un seguimiento integral de la trazabilidad de las obras y reflejando la debilidad del sistema de control interno implementado por parte del ex ME.

Buenos Aires, 28 de febrero de 2025.

Autoridades AGN (a la fecha de aprobación del informe)

Presidente

Dr. Juan Manuel Olmos

Auditores Generales

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

Contacto

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