



Auditoría General de la Nación

INFORME EJECUTIVO DE AUDITORIA DE GESTION

A la Señora

Ministra de Capital Humano

Lic. Sandra Pettovello

S. _____ / _____ D.

1. OBJETO

Plan Nacional 3000 jardines de infantes.

2. ALCANCE DEL EXAMEN

El examen fue realizado de conformidad con las normas de control externo gubernamental de la Auditoría General de la Nación, aprobadas por las Resoluciones AGN 26/15, 186/16 y 187/16, dictadas en virtud de las facultades conferidas por la Ley 24.156, artículo 119, inc. b).

El período auditado abarca desde el inicio del plan, 2 de junio de 2016, hasta el 31 de diciembre de 2019.

Serán factible de mención y análisis todos aquellos hechos sobre los que el equipo de trabajo tomó conocimiento durante el desarrollo de las tareas de campo.

Las tareas de campo fueron desarrolladas entre mayo del 2022 y abril del 2024.

3. ACLARACIONES PREVIAS.

Plan Nacional 3000 Jardines de Infantes.

A través del Decreto 733/2016¹¹⁸, el PEN, estableció la necesidad de construir 200 jardines de infantes y la correspondiente adquisición de materiales, maquinarias, mobiliarios y elementos destinados a ellos.

Para cumplir con dicho cometido, delegó, las facultades y obligaciones para su construcción y el correspondiente equipamiento en el ámbito del ex Ministerio de

¹¹⁸ B.O. 02/06/2016.



Auditoría General de la Nación

Educación, dando de esta manera inicio formal al Plan, de acuerdo con lo previsto en la Ley 13.064, Obras Públicas, art. 2, y sus modificatorias

En este sentido, el ex Ministerio de Educación (en adelante ME) informó que “se previó la contratación en forma centralizada de una parte de estas obras a efectos de agilizar los tiempos de licitación y permitir utilizar técnicas constructivas que permitían contar con las obras en un plazo menor.¹¹⁹”

La Resolución Ministerial 665/2016¹²⁰ aprobó el pliego de bases y condiciones generales.

Posteriormente, por medio del Decreto 220/2017¹²¹, se modificó el Decreto 733/2016, ampliándose a 500 la cantidad de jardines a construir y equipar.

3.1. Financiación del Plan. Aspectos presupuestarios.

Durante el período auditado se previó en el presupuesto que el Plan se financie por medio de financiamiento interno y externo, representando un 53% y un 47% respectivamente del total del crédito vigente asignado al Plan.

El financiamiento externo, se efectuó a través del Préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) 3455/OC-AR “Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa IV” (PROMEDU IV), suscripto 19 de mayo de 2016.

El financiamiento interno del Plan se efectuó por medio del Tesoro Nacional por fuente 11 y a través de crédito interno de fuente 15.

El Plan se enmarcó en 2016 dentro del Programa 37 “Infraestructura y Equipamiento” de la Jurisdicción 70, y en el Programa 46 “Fortalecimiento edilicio de Jardines de Infantes”. Durante los ejercicios 2017, 2018 y 2019, el Plan tuvo previsión presupuestaria dentro del Programa 46 “Fortalecimiento edilicio de Jardines de Infantes” de la Jurisdicción 70.

Es de destacar que estos Programas presupuestarios no atendían exclusivamente al Plan 3.000 Jardines.

¹¹⁹ NO-2022-31479455-APN-DGI#ME

¹²⁰ De fecha 21/06/2016.

¹²¹ B.O.: 31/03/2017.



Auditoría General de la Nación

3.2. Objetivos.

La Resolución Ministerial 665/2016, que aprobó los pliegos para la contratación de obras de infraestructura escolar en el ámbito del Plan 3.000 jardines se enmarcó en los ejes de la política educativa nacional cuyo fin es 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. Asimismo, estableció que los objetivos del Plan “abordan los desafíos persistentes en relación al cumplimiento del derecho a la educación, sosteniendo la igualdad de oportunidades, para todos los niños/as del país, estableciéndose como prioritario el fortalecimiento de acciones que favorezcan el ingreso, la permanencia y el egreso de los alumnos a través de condiciones que garanticen procesos de enseñanza y aprendizaje de calidad.”

Por Nota NO-2022-31479455-APN-DGI#ME¹²², el ex ME, informó que “El objetivo de esa línea de acción era la intervención en 3000 establecimientos.”

3.3. Organismo encargado - Estructura orgánica – Misiones y Funciones.

Durante el desarrollo del Plan, el Ministerio a cargo vio modificada su estructura y denominación, conforme a lo expuesto en el Cuadro 3:

Cuadro 1: Estructura orgánica - Normativa.

Norma	Publicación en B.O.	Denominación
Decreto 13/2015	11/12/2015	De Educación y Deportes
Decreto 513/2017	17/07/2017	De Educación
Decreto 801/2018	5/9/2018	De Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología
Decreto 7/2019	11/12/2019	De Educación

Fuente: Elaboración propia con información extraída de las normas que modificaron la Ley de Ministerios para el período.

¹²² Embebida en NO-2022-31873310-APN-SSGA#ME.



Auditoría General de la Nación

Durante los ejercicios 2016 - 2018, la unidad ejecutora del Plan fue la Subsecretaría de Coordinación Administrativa, mientras que, en el 2019, la Dirección General de Infraestructura.

Conforme lo informado por el ex ME por NO-2021-105269139-APN-DGI#ME, la Dirección General de Infraestructura, dependiente de la Subsecretaría de Coordinación Administrativa, “contaba inicialmente con dos departamentos: Arquitectura y Equipamiento, y Seguimiento Físico y Financiero de Obras (por la Resolución 1111/2010¹²³ (...) posteriormente se crearon dos Coordinaciones; Plan de Obras y Plan 3000 jardines”.

Sin perjuicio de ello, del análisis de la Decisión Administrativa 315/2018 esta auditoría identificó que las dos coordinaciones llevan los nombres: “Plan de obras” “10.000 salas”

3.4. Público objetivo del Plan.

En atención a los compromisos suscriptos por el Estado Nacional¹²⁴, y la política de universalización de la educación inicial, el Plan 3.000 jardines tenía como destino atender las necesidades en materia de infraestructura escolar en todo el país para el público compuesto por niños y niñas de tres a cinco años de edad inclusive.

3.5. Convenios con las Provincias en el marco del Plan.

En el año 2016, el ex Ministerio de Educación y Deportes suscribió convenios bilaterales con las 23 provincias argentinas y la CABA con el objeto de prestar conformidad con la construcción de establecimientos educativos de nivel inicial con destino exclusivo a jardines de infantes con su respectivo mobiliario¹²⁵. En estos convenios las partes acordaron que los procedimientos licitatorios, las contrataciones y el

¹²³ Publicación en B.O. 14/10/2010 – Resolución del Ministerio de Educación.

¹²⁴ Ley 26.206, Art. 18 y 19 y declaración de Purmamarca del 12/02/2016.

¹²⁵ Convenios MEyD: 117/16; 118/16; 119/16; 120/16; 121/16; 122/16; 123/16; 124/16; 125/16; 126/16; 127/16; 128/16; 129/16; 130/16; 131/16; 132/16; 133/16; 134/16; 135/16; 136/16; 137/16; 138/16; 139/16; 223/16.



Auditoría General de la Nación

financiamiento estarían a cargo del MEyD, mientras que cada una de las jurisdicciones asumiría la responsabilidad de la inspección técnica.

Asimismo, establecieron que, una vez finalizada la obra, la jurisdicción asumiría el compromiso de financiar los gastos operativos de funcionamiento y/o mantenimiento del/los establecimiento/s educativo/s, la planta orgánica funcional docente y no docente, de los jardines de infantes, para el normal desarrollo de sus actividades educativas.

3.6. Estratificación regional del Plan.

El Plan 3000 jardines contó con una estratificación provincial conforme el tipo de financiamiento a aplicar.

Las obras del Plan, financiadas por medio del préstamo PROMEDU IV (fuente 22) se concentraron en el Norte Grande y en el Conurbano Bonaerense¹²⁶, más específicamente en las Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Conurbano de la provincia de Bs. As., y las provincias de Jujuy, Salta, Catamarca, La Rioja, Tucumán, Santiago del Estero, Formosa, Chaco, Misiones y Corrientes, mientras que para el resto de las jurisdicciones y el resto de la provincia de Buenos Aires, los proyectos fueron financiados por intermedio del Tesoro Nacional (Fuente 11 y 15)¹²⁷.

3.7. Presentación de proyectos - Criterios de elegibilidad de obras.

La Resolución Ministerial 1304/2013, que aprueba el Instructivo para la contratación de obras de Infraestructura escolar financiadas por el ex ME¹²⁸, regula los requisitos que se deben cumplimentar para la presentación de proyectos de Infraestructura escolar y la documentación que se debe acompañar que justifique la necesidad de ejecución de la obra. Asimismo, establece que la Programación Educativa¹²⁹, a cargo de técnicos del área de Planeamiento Educativo y de las Direcciones de Nivel de cada jurisdicción, es un instrumento que se utiliza para garantizar la adecuada localización del

¹²⁶ Reglamento operativo- PROMEDU IV -Subprograma II.

¹²⁷ NO-2022-61348233-APN-SSGA#ME

¹²⁸ Anexo I

¹²⁹. Con relación al Plan el ex ME informó, a través del IF-2022-60767144-APN-DGI#ME, que, “las jurisdicciones debían acreditar la necesidad de construcción (por demanda insatisfecha u obsolescencia edilicia, entre otros) de las salas de tres, cuatro y cinco años.



Auditoría General de la Nación

edificio escolar en función de la oferta y la demanda de la zona (plazas disponibles y el déficit por nivel educativo).

3.8. Licitaciones Públicas.

A través de la Resolución MEyD 665/2016¹³⁰, se aprobaron, en el marco del Plan 3.000 Jardines, los pliegos de bases y condiciones generales para la contratación de obras de Infraestructura escolar y de especificaciones técnicas generales que rigieron para la “Construcción de Jardines de Infantes con la provisión de materiales, maquinarias, mobiliarios y mano de obra necesarios para su completo cumplimiento”.

El ex ME informó que “la característica principal con relación a los procedimientos habituales radicó en que el proyecto de los prototipos fue elaborado centralizadamente desde esta Dirección General de Infraestructura en función de las indicaciones de quien conducía el Ministerio de Educación y Deportes en aquel entonces, entre las que se destaca la adopción de sistemas constructivos industrializados (...), quedó en manos de las jurisdicciones provinciales la elección de alguna/s de las variantes tipológicas desarrolladas (prototipos abiertos, compactos o de nieve) según las características geográficas locales, como así también la identificación de los lotes y la implantación de los prototipos en los mismos. Los lotes, además de poseer las medidas suficientes acorde a los proyectos, también debían garantizar la propiedad fiscal y contar con los servicios públicos básicos. Todos los proyectos debían contemplar edificios completos de tres o seis salas para la creación o sustitución de Jardines y las licitaciones eran centralizadas por la Nación.¹³¹”

En este sentido, 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.

Para las obras incluidas en las licitaciones 16/16, 17/16, 18/16, 19/16, 20/16, 1/17, 2/17, 4/17, 8/17, 18/17, 19/17, 20/17 y 21/17, se estableció un plazo de obra de 150 días

¹³⁰ De 21 de junio del 2016.

¹³¹ NO-2022-83543981-APN-DGI#ME.



Auditoría General de la Nación

corridos para los prototipos de 3 salas, y de 180 días corridos para los prototipos de 6 salas, contados a partir del acta de inicio; mientras que para las obras comprendidas en las licitaciones 29/17, 30/17, 35/17, 36/17, 3/18, 4/18, 5/18, 10/18 y 16/19, se estableció un plazo de obra de 210 días corridos para los prototipos de 3 salas, y de 240 días corridos para los prototipos de 6 salas, contados a partir del acta de inicio. En ambos casos, se debía dar total cumplimiento a la ejecución de la obra en el plazo establecido.

De las 22 licitaciones¹³², resultaron adjudicados 203 jardines, lo que representa el 79% de los jardines licitados.

3.9. Seguimiento y control.

Conforme lo establece la Resolución 1304/2013, el ex Ministerio de Educación tenía a cargo el control y/o supervisión selectiva de avance de obra e inversión de los fondos, sin perjuicio de las responsabilidades de las jurisdicciones.

Por su parte, los sistemas informáticos de seguimiento con los que contaba el ex ME eran:

- i. INFRA: el sistema informático utilizado para el seguimiento de la obra fue el sistema de manejo interno de la Dirección General de Infraestructura¹³³.
- ii. Sistema de Transferencia de Recursos Educativos (Sitrared): sistema de gestión administrativa del ex Ministerio de Educación de la Nación, las jurisdicciones provinciales y las instituciones educativas¹³⁴.

3.10. Incumplimientos contractuales - Rescisiones.

Del relevamiento efectuado a las Resoluciones de rescisión¹³⁵ proporcionadas por el ex ME, al sistema informático de seguimiento de obras (INFRA) y de la base de datos obras centralizadas del 2016 al 2019¹³⁶, se identificó que, en el marco del Plan 3000

¹³² La licitación 1/17 resultó fracasada, mientras que las licitaciones 3/18, 4/18, 5/18 y 8/17 fueron dejadas sin efecto.

¹³³ Cfr. IF-2022-60767144-APN-DGI%ME, remitido por NO-2022-61348233-APN-SSGA#ME

¹³⁴ NO-2022-42329459-APN-DGA#ME

¹³⁵ RESOL-2018-2581-APN-ME; RESOL-2018-2618-APN-ME; RESOL-2018-2694-APN-ME; RESOL-2018-2712-APN-ME; RESOL-2022-2949-APN-ME; RESOL-2022-2130-APN-ME; RESOL-2022-3124-APN-ME; POR RESOL-2023-1217-APN-ME; RESOL-2023-1792-APN-ME; RESOL-2023-1971-APN-ME; RESOL-2023-900-APN-ME

¹³⁶ Proporcionada NO-2022-31479455-APN-DGI#ME.



Auditoría General de la Nación

jardines¹³⁷, se rescindieron 110 contratos de obra correspondientes a los 203 jardines adjudicados.

Asimismo, tres obras¹³⁸ se encontraban aún en proceso de rescisión contractual durante las tareas de campo.

De las 110 obras rescindidas, 93 se habían adjudicado y contratado con la empresa UTE ESCARABAJAL INGENIERIA S.R.L. / BAHÍA BLANCA VIVIENDAS S.R.L.¹³⁹. Respecto de estas últimas obras, se suscribieron convenios con las provincias y con los municipios de la Provincia de Buenos Aires afectados, a fin de terminar las mismas en el menor tiempo posible¹⁴⁰, delegando la función de comitente en ellos¹⁴¹, y quedando a cargo del ex Ministerio de Educación de la Nación su financiación¹⁴². Es importante destacar, que conforme lo informado por el ex ME¹⁴³, el contratista, de manera intempestiva y sin aviso abandonó las obras. Consecuentemente, el ex ME llevó a cabo la toma de posesión de las diversas obras que se encontraban en curso con escribano público de cada jurisdicción, y dispuso la custodia de ellas a través de una empresa de seguridad.

Atento a los incumplimientos que devinieron en rescisiones contractuales a las obras adjudicadas a la UTE ESCARABAJAL INGENIERIA S.R.L. / BAHÍA BLANCA VIVIENDAS S.R.L, se iniciaron causas judiciales¹⁴⁴ a las compañías de seguros¹⁴⁵ que a lo mes de abril del 2024, aún se encontraban en curso.

Asimismo, conforme fuera informado por el ex ME y la Oficina Anticorrupción, ante la denuncia formulada por la Asociación civil “Bajo la lupa”, se inició una causa

¹³⁷ Se refiere a las obras adjudicadas por medio de las licitaciones detalladas en el cuadro 10. Con respecto a las obras rescindidas, las licitaciones posteriores se dieron en el marco de “terminación de jardines”.

¹³⁸ Cfr. Fuera informado por el ex ME a esta auditoría por medio del correo electrónico remitido el 14 de marzo del 2024. Los Jardines son:

1.- Jardín 912 Tandil, Buenos Aires, resolución ministerial firmada el 7 de junio del 2023, rescindida por RESOL-2023-1217-APN-ME, la cual fue recurrida por la empresa;

2.- Jardín a crear en calle 32 – Punta Indio – Verónica- aún sin resolución de rescisión – se encuentra en jurídicos desde el 13/11/2023.

3.- Jardín a crear en calle 32 – RAUCH- aún sin resolución de rescisión – se encuentra en jurídicos desde el 13/11/2023.

¹³⁹ Cfr. Lo informado por NO-2022-83543981-APN-DGI#ME

¹⁴⁰ Cfr. Lo informado por NO-2022-83543981-APN-DGI#ME

¹⁴¹ Cfr. Lo informado por NO-2022-34952174-APN-DGI#ME

¹⁴² Cfr.: IF-2021-19609537-APN-DGAJ#ME e Informe UAI

¹⁴³ NO-2022-83543981-APN-DGI#ME

¹⁴⁴ Ver Anexo II

¹⁴⁵ Afianzadora Latinoamericana Compañía de Seguros S.A.



Auditoría General de la Nación

judicial caratulada “N.N s/defraudación contra la administración pública¹⁴⁶”, en el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal 4, Secretaría 8.

3.11. “Programa Terminación de Jardines” (Plan Nacional 10.000 salas)¹⁴⁷.

Producidas las rescisiones contractuales, esta auditoría identificó que el ex ME tomó posesión de 84 obras de las 110 rescindidas, de las cuales habían sido adjudicadas a la UTE ESCARABAJAL INGENIERIA S.R.L / BAHÍA BLANCA VIVIENDAS S.R.L, conforme surge de las actas labradas por escribano público.

Posteriormente, el ex ME suscribió convenios con las provincias de Río Negro, Chubut, Neuquén, Entre Ríos, Tierra del Fuego, Santa Cruz, Santa Fe, La Pampa y los municipios de la provincia de Buenos Aires, Bolívar; San Pedro, Lezama, Chascomús, Gral. Villegas, Gral. Alvarado, Monte, Gral. Paz, 25 de Mayo, Tandil, Bahía Blanca, por medio de las cuales le transfirió a las provincias y municipios la tenencia precaria de las obras y se comprometió a brindar asesoramiento técnico y financiamiento para las obras, asimismo las provincias/ municipios se comprometieron a gestionar las contrataciones necesarias para la finalización de las mismas según la normativa provincial.

4. HALLAZGOS

4.1. Inconsistencia de la denominación de la política pública “Plan Nacional 3.000 jardines”.

4.2. Se verifico la inexistencia de un Plan, para llevar adelante la política pública “Plan 3.000 Jardines”. Asimismo, se evidenció la falta de lineamientos, indicadores y elementos esenciales, afectando la eficiencia de la política pública y limitando la determinación de la eficacia y efectividad del plan.

4.2.1. Se detectaron debilidades en la formulación presupuestaria del Plan.

c) El Plan 3000 Jardines carece de desagregación presupuestaria específica.

¹⁴⁶ Número de causa 10.543/2018.

¹⁴⁷ Se tomó conocimiento de la denominación de este Plan a través de la Nota NO-2023-140929672-APN-DGI#ME de fecha 27/11/2023.



- d) La previsión presupuestaria para 2018 de fuente 15 para el Plan resultó insuficiente para atender a los jardines licitados dejando sin efecto tres licitaciones efectuadas, afectando la ejecución de 15 jardines de infantes.
- 4.2.2. Inexistencia de indicadores de medición para el Plan 3000 Jardines limitando la determinación de su eficacia y efectividad.
- 4.2.3. El Plan no contó con manuales de procedimiento y/o reglamentos operativos internos específicos relacionados a su planificación, ejecución y control.
- 4.2.4. Se detectaron debilidades en la planificación de las metas establecidas para el Plan.
- 4.2.5. No se pudo constatar que se hayan desarrollado procedimientos esenciales que respalden la planificación de las licitaciones constitutivas del Plan.
- 4.3. La ejecución del Plan 3.000 Jardines, con financiamiento del Tesoro Nacional, realizada por el ex Ministerio de Educación, no resultó eficaz, toda vez que, solo se finalizaron 35 jardines para el período 2016-2019.
- 4.3.1. De las 204 adjudicaciones, en el marco del Plan 3.000 Jardines, se verificó que no fueron llevadas a cabo las construcciones en el 83% de los casos, alcanzando solamente el 17% de eficacia.
- 4.3.2. De los 14 jardines a construir en la Provincia de Entre Ríos¹⁴⁸, en el marco de la Licitación 17/16 del Plan 3.000 jardines, la empresa adjudicataria UTE ESCARABAJAL INGENIERIA S.R.L. / BAHÍA BLANCA VIVIENDAS S.R.L., no completó ninguna de las obras.
- 4.4.- Pérdida de oportunidad para el público objetivo debido a las licitaciones públicas fracasadas, desiertas y/o dejadas sin efecto; adjudicaciones dejadas sin efecto; las rescisiones contractuales, y las demoras en la construcción de los jardines adjudicados en el marco del Plan.
- 4.5. La gestión del ex Ministerio de Educación, fue ineficiente y asumió riesgos de alto impacto que afectaron la economía del Plan, toda vez que generó el insumo de mayores recursos.

¹⁴⁸ Conforme lo solicitado por la Nota CPMRC 51/2018.



Auditoría General de la Nación

4.6. El Estado Nacional erogó 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.”

4.7. Las bases de datos utilizadas por el ex Ministerio de Educación no resultan confiables y no garantizan un seguimiento integral de la trazabilidad de las obras del Plan.

5. OPINION DEL AUDITADO

Por Nota 317/24-AG6 se envió a la Secretaría de Educación, dependiente del Ministerio de Capital Humano el Proyecto de Informe para que efectuara las aclaraciones o comentarios que considere pertinentes.

Transcurrido el tiempo otorgado y ante la falta de respuesta por parte del auditado, por Nota 2/25- AG6 se reiteró el pedido otorgando un nuevo plazo.

Cumplidos los plazos establecidos en las Notas 317/24-AG6 y 2/25-AG6 esta AGN no ha recibido respuesta del auditado.

6. RECOMENDACIONES

- 6.1.** Alinear el nivel discursivo y conceptual de la política pública al momento de su elaboración. (Cde. 4.1.)
- 6.2.** Planificar las políticas públicas de manera completa desagregando las categorías programáticas a fin de favorecer el análisis del gasto público de acuerdo al manual para la formulación presupuestaria de la administración pública nacional. En el mismo sentido, establecer objetivos y plazos expresos, claros y precisos, con indicadores de medición que permitan identificar el estado de avance a fin de poder corregir desvíos de manera oportuna, y evaluar el cumplimiento de las metas previamente definidas y determinadas posibilitando valorar la economía, eficiencia, eficacia y efectividad. Establecer manuales de procedimientos y/o reglamentos operativos con vocación de permanencia, aportaría certidumbre y trazabilidad a los Planes. (Cde. 4.2, 4.2.1, 4.2.2, 4.2.3, 4.2.4, 4.2.5)



Auditoría General de la Nación

- 6.3.** En el diseño y ejecución de programas de contratación de obra para la construcción de jardines de infantes, donde el factor tiempo se constituye en un determinante y condicionante para el público objetivo, se deben tomar recaudos a fin de que la política pública atienda las necesidades con celeridad y de manera oportuna. Asimismo, se debe monitorear de manera constante el desarrollo de las acciones y ponderar alternativas rápidas en caso de situaciones de demoras y/o conflictos a fin de no dejar desatendida la necesidad del público destinatario del Plan. (Cde. 4.3, 4.3.1 y 4.4)
- 6.4.** Gestionar una distribución equitativa de riesgos, en la formulación de las políticas públicas, eligiendo métodos constructivos que permitan la concurrencia de amplia variedad de oferentes y la consecuente adjudicación a empresas que cuenten con la capacidad de trabajo necesaria para afrontar la demanda (obras constructivas) que la política pública quiere atender evitando de esta manera dispendio de recursos y evitando comprometer de manera ineficiente el gasto público. (Cde. 4.5 y 4.6)
- 6.5.** Unificar y mantener actualizadas las bases de datos como así también dotarlas de las funcionalidades que permitan que las mismas resulten autosuficientes a fin de poder realizar el seguimiento de las obras de manera confiable, minimizando riesgos y garantizando la integridad, disponibilidad y calidad de los datos. Modernizar los softwares para facilitar el acceso, la operatoria de los datos y asegurar la continuidad operativa, minimizando los riesgos de interrupciones en el flujo de información. (Cde. 4.7)
- 6.6.** Arbitrar los medios necesarios a fin de que las resoluciones se encuentren publicadas en los sitios web oficiales de consulta respetando el principio republicano de publicidad de los actos de gobierno. (Cde. 4.8.)

7. 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



Auditoría General de la Nación

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:



Auditoría General de la Nación

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, 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 auditoria 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 2025.