

**INFORME FINAL
DE AUDITORÍA**

ADULTOS 2000

**AUDITORÍA
DE
GESTIÓN**

EJERCICIO 2002

Buenos Aires, Mayo de 2003

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 piso 5° Capital Federal

Presidente

Lic. Matías Barroetaveña

Auditores Generales:

Dr. Antonio Rubén Campos

Dr. Nicolás Corradini

Dr. Vicente Brusca

Lic. Josefa Arminda Prada

Dra. Alicia Margarita Boero

Lic. José Luis Giusti

CÓDIGO DE PROYECTO: 2.03.04

NOMBRE DEL PROYECTO:

Adultos 2000. Auditoría de Gestión.

PERÍODO BAJO EXAMEN: Año 2002

EQUIPO DESIGNADO:

Dra. Gladys Lorenzo (Supervisora)

Dr. Álvaro García Roig

Lic. Carla Altamirano

Dr. Carlos Freytag

Aud. Marcos Gras

Lic. Anna Fier

OBJETO: Jurisdicción 55 – Programa 5518

OBJETIVOS:

Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos del programa en términos de eficacia y eficiencia.

INFORME FINAL DE AUDITORIA

PROYECTO N° 2.03.04

Sr. Presidente
De la Legislatura de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires
Lic. Jorge Telerman

En uso de las facultades conferidas por el artículo 135 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y por la Ley 70, artículos 131, 132 y 136, la AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES procedió a efectuar un examen en el ámbito del Programa de Adultos 2000, que depende de la Secretaría de Educación, con el objeto que se detalla seguidamente.

1. OBJETO DE LA AUDITORIA

Jurisdicción: 55 -Programa: 5.518

CREDITO ORIGINAL	CREDITO VIGENTE	EJECUTADO	% EJECUCION
1.436.820,00	797.210,65	795.121,69	99,74

**Fuente Elaboración Propia con datos proporcionados por la
D.G.C.F.C. de la S.E.D.**

Ejercicio 2002.

2. OBJETIVO DE LA AUDITORIA

Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos de la Actividad incluida en el Programa en términos de eficacia y eficiencia.

3. ALCANCE

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de Auditoría Externa de la AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por Ley N° 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las Normas Básicas de Auditoría Externa aprobadas por Resolución 161/00 de la A. G. C. B. A.

El Programa Adultos 2000 surge en el año 1998 como implementación y ejecución de una política educativa ad-hoc impartida desde la Secretaría de Educación, cuya finalidad es ofrecer a la comunidad la opción de iniciar y/o completar los estudios correspondientes al nivel Medio de educación, a través de la capacitación con modalidad a distancia y sin obligatoriedad presencial. Este Programa depende de las Actividades Centrales de la Secretaría de Educación, sin tener relación con la Dirección del Área de Educación del Adulto y Adolescente. Por ende, la Coordinación del mencionado Programa y las actividades que dependen de ella, conforman una amplia estructura informal, prestando un tipo de servicio educativo de carácter formal.

Por medio de la celebración de Convenios presta servicios de capacitación para el personal de los Organismos firmantes que así lo requiera.

En ese sentido y teniendo en cuenta los objetivos del Proyecto y la escasa planificación operativa verificada en el relevamiento efectuado, se detectaron las siguientes actividades críticas en las Áreas de:

- Atención de Alumnos y Asesoría.
- Coordinación de Materias (Coordinadores y Consultores).
- Programación e Informática (Base de Datos).
- Producción de Materiales.

Para la realización de la auditoría se llevaron a cabo los siguientes procedimientos:

1. Recopilación y análisis de la normativa aplicable al Área auditada. (Anexo I).
2. Relevamiento de la Coordinación del Programa.

3. Relevamiento de los circuitos involucrados en los procesos administrativos y de gestión. Organigrama. (Anexo II)
4. Análisis del proceso de selección de docentes, composición de las plantas transitorias docentes y no docentes, tanto para el funcionamiento general como para la ejecución del Programa.
5. Análisis del Presupuesto y su ejecución correspondiente al ejercicio auditado.
6. Recopilación y análisis de los datos estadísticos.
7. Determinación de una muestra de materias del Plan de Estudios, cuya significatividad esta dada por registrar el mayor número de inscripción a exámenes.
8. Verificación del cumplimiento de las metas fijadas.
9. Entrevistas con funcionarios y personal técnico.
10. Visitas a las Sedes, donde se verificó:
 - Equipamiento
 - Inscripciones al Programa en sus dos etapas -provisoria y definitiva.
 - Análisis de concurrencia a asesorías y consultorías en cuanto a afluencia y temática.
 - Nómina de docentes (Legajos, Orden de Mérito).
 - Asistencia de docentes y alumnos.
 - Análisis de equivalencias y exámenes.
 - Análisis de Actas volantes.
 - Análisis de Actas de Examen.
 - Verificación de registros en el Libro Matriz.
 - Registros y sus correspondientes respaldos en base de datos.
 - Programas de materias.
 - Matricula Activa y Pasiva.
 - Análisis de inscripciones de alumnos a exámenes.

- Análisis de exámenes
- Aprobados, desaprobados y ausentes.

12. Elaboración y confección de instrumentos para recabar información.

Las tareas de campo se iniciaron el 4 de Junio, finalizando el 19 de Agosto del año en curso.

Determinación de la Muestra

Se determinó una muestra de:

- Materias contenidas en el Plan de Estudios que abarca 4 sobre 12 asignaturas totales, representando esta selección un 33,33% del universo, realizada de acuerdo a criterios cuantitativos descriptos en el punto **3. 7** del **Alcance**. A efectos de verificar el cumplimiento de cada etapa del Programa.
- En cuanto al personal docente a cargo de las materias seleccionadas se tomó en cuenta:
 - En Consultoría, 27 legajos de un total de 60 legajos de docentes representando un 45% del total.
 - En Coordinación, 7 legajos de un total de 17 legajos de coordinadores, representando un 41,18% del total.

Limitaciones al Alcance:

El alcance del estudio se ha visto limitado por:

- La falta de un marco de regulación en cuanto al funcionamiento para el Área en materia de modalidad en Educación a Distancia para el nivel medio.
- La no existencia de registros de las actuaciones administrativas que lleva a cabo la Coordinación.
- La falta de una estructura formal de la Coordinación y las estructuras que dependen jerárquicamente de la misma.

6. La falta de la normativa que formalice tanto la designación, como las misiones, funciones y responsabilidades de la Coordinación del Programa.
 - La ausencia de normas de control interno y por oposición.
 - La falta de concordancia entre los registros presupuestarios entre el monto ejecutado de acuerdo a lo plasmado por la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto de la Secretaría de Hacienda y Finanzas (O.G.E.P.U) y los que constan en la Dirección General Financiero Contable de la Secretaría de Educación (D.G.C.F.C).
 - La no existencia documental referida a la planificación operativa del Programa.
 - La falta de partes mensuales que deben enviarse a la Dirección de Administración Docente informando la existencia de novedades producidas con la dotación de personal (altas, bajas y/o modificaciones).
 - La falta de procesamiento de datos correspondientes a la inscripción a exámenes referida a la última fecha contenida en el cronograma para el año 2002, al momento de la finalización de las tareas de campo de la auditoría.
 - La falta de registros en el Área de Asesoría de alumnos que permitan la elaboración de indicadores con el objeto de cuantificar el número de alumnos concurrentes.
 - La falta de registros en el Área de Consultaría que permitan la elaboración de indicadores con el objeto de determinar el número de alumnos concurrentes así como los temas consultados.
 - La falta de un registro en el Área de Producción de Materiales que detalle las modificaciones que se realizan en los contenidos de los materiales de distribución gratuita y la frecuencia con la que se realizan impiden la elaboración de indicadores que permitan analizar estos cambios.

- La falta de registro de Stock de guías de estudio.
- La inexistencia de documentación que verifique el cumplimiento de las obligaciones de las contrapartes contenidas en los Convenios suscriptos.

4. ACLARACIONES PREVIAS

Este Programa contiene un plan de estudios compuesto por un total de doce asignaturas de las cuales siete de ellas poseen dos niveles (A y B); fraccionada en cinco bloques. El primero de los niveles (A) se corresponde al Primer y Segundo año, segmentados en dos bloques y el segundo de los niveles (B) corresponde al Tercer, Cuarto y Quinto año, seccionada en tres bloques. Cuatro materias se dan en un único nivel (Contabilidad, Filosofía, Educación Cívica, Psicología) y una materia en dos niveles sin estar dividida en bloques (Ingles).

Bachillerato Común	Nivel A		Nivel B		
	1 año	2 Año	3 Año	4 Año	5 Año
Bloques					
Lengua	1	2	3	4	5
Historia	1	2	3	4	5
Ciencias Biológicas	1	2	3	4	5
Geografía	1	2	3	4	5
Matemática	1	2	3	4	5
Contabilidad Practica			Único		
Física			3	4	5
Química				4	5
Psicología				Único	
Filosofía					Único
Educación Cívica			Único		
Idioma Extranjero	Primer Nivel		Segundo Nivel		

* Fuente Secretaria de Educación (Módulo Introdutorio).

Cada alumno puede inscribirse en hasta un máximo de tres materias, por lo que no resulta igual el número de inscriptos a materias que el número de alumnos inscriptos.

La inscripción al Programa se efectúa en cuatro fechas de acuerdo al cronograma anual preestablecido.

Es dable destacar que este equipo auditor solo pudo tener acceso a tres de las cuatro fechas de inscripción a exámenes, dado que al momento de la realización de las tareas de campo no se encontraban procesados aún los resultados correspondientes al mes de Diciembre del 2002.

Asimismo, la base de datos es modificada en forma permanente reflejando el estado actual de cada uno de sus registros.

5. COMENTARIOS

5.1. *Reseña histórica.*

En el año 1998 se aprobó por Resolución N° 1536 el Proyecto “Educación Adultos 2000 “con modalidad a distancia, ideado por la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad. Sus propósitos fueron los de implementar un modelo proclive a diversificar la oferta educativa, de tal modo que permita a todos los ciudadanos mayores de 21 años iniciar o completar la escolaridad media, programando los tiempos de estudio de acuerdo a sus posibilidades y obligaciones para lograr “mejorar las posibilidades de participación económica, cultural y social de la comunidad...”¹

Según lo contenido en el documento Original al momento de dar inicio al Proyecto se estima que existen en la Ciudad de Buenos Aires 301.700 personas que no poseen escolaridad media, y que la proporción de alumnos que no han culminado el Ciclo Básico o no ingresaron a ella alcanza el 25,80% de la población precedentemente señalada.

¹ Fuente: Documento del Proyecto

En el año 1999 por Resolución 1599/SED, se decide aplicar el Sistema de Título de Certificado Único. Por su parte en el 2.000 se crea el Programa de Equivalencias por Resolución N° 210/SSSED/2000, en donde según el Art.2° se autoriza la emisión de dictámenes para la aprobación de asignaturas por equivalencias, designado a tal efecto al Director del Área de Educación del Adulto y Adolescente y al Coordinador Pedagógico del Proyecto Educación Adultos 2000, ratificado posteriormente por la Resolución N° 2350/SED/01.

La propuesta tiene su anclaje en los principios y conceptos del Programa ZAP y con referencia a los grupos implicados tomó en cuenta los problemas de :

- **Disponibilidad de tiempo:** -por su modalidad tutorial y no presencial-.
- **Disponibilidad económica:** - por ser gratuito y distribuir materiales-.
- **Accesibilidad Física:** -Centros en lugares de mayor demanda potencial- Certificación de conocimientos.

5.2. Estructura, responsabilidad primaria y acciones de la Coordinación.

La Coordinación articula con la Secretaria de Educación y realiza una serie de acciones con el objeto de implementar las actividades expuestas por el Programa, a través de reuniones informales de las cuales no se registra constancia. En este sentido es importante señalar que no elabora una planificación operativa acorde con las actividades a desarrollar, por lo que se revela la no posibilidad de establecer objetivos claramente definidos.

Para la designación del Coordinador se efectuó un Proyecto de Resolución Conjunta el que, a la finalización de las tareas de campo, se encontraba a consideración de la Dirección General de Coordinación Legal e Institucional de la Secretaría de Educación. De esto se desprende que aún no están normadas las responsabilidades primarias y acciones.

El personal de apoyo administrativo pertenece a la planta transitoria no docente.

La estructura referida a la coordinación y a la dependencia que la misma guarda con la máxima autoridad, es de carácter informal dado que no se encuentra aprobado en ningún organigrama oficial. El mismo se encuentra detallado en el **Anexo II**.

5.3. Presupuesto

5.3.1. Estructura Presupuestaria

La fuente de financiamiento del Programa 5.518 dentro de la Secretaría de Educación, corresponde a fondos de la Administración Central (Fuente de Financiamiento 10), cuyo presupuesto sancionado para el ejercicio 2002 fue de \$ 1.436.820,00. Sin embargo, existieron modificaciones a través de distintas Resoluciones de las Secretarías de Hacienda y Finanzas y de Educación por \$ 639.609,35 las que provocaron una disminución, quedando un Crédito Vigente de \$ 797.210,65. La ejecución presupuestaria fue de \$ 795.121,69 representando el 99,74% del crédito antes mencionado.

CUADRO N° 1

CREDITO VIGENTE Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA POR INCISO
Programa 5.518

Inciso	Crédito Vigente (A)	Ejecutado (B)	% (B / A)
1	785.698,65	785.698,65	100
2	6.450,00	6.449,96	99,99
3	3.187,00	1.099,06	34,48
4	1.875,00	1.874,02	99,94

Total	797.210,65	795.121,69	99,74
-------	------------	------------	-------

Fuente: Elaboración Propia con datos Cuenta de Inversión 2002.

Del análisis efectuado entre los registros del gasto obrantes en la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto de la Secretaría de Hacienda y Finanzas (O.G.P.U.) y los que figuran en la Dirección General de Coordinación Financiero y Contable de la Secretaría de Educación (D.G.C.F.C.) se verificaron diferencias en los incisos 1 y 3 las que corresponden a errores de imputación.

CUADRO N° 2

COMPARACIÓN DE GASTOS REGISTRADOS EN LA D.G.C.F.C. Y LA O.G.E.P.U. CORRESPONDIENTES A LOS INCISOS 1 Y 3

Incisos	Monto según DGCFC	Monto según OGPU	Diferencia En Pesos	Variación Porcentual
1	1.417.168,00	785.698,65	631.469,35	180,37
3	710.355,00	1.099,06	709.255,94	646,32
Total	2.127.523,00	786.797,71	1.340.725,29	

Fuente: Elaboración Propia con datos aportados por la D.G.C.F.C.- S.E.D. y O.G.P.U.

Cabe señalar que la nómina de personal perteneciente a las Plantas Transitorias Docentes y No Docentes con las remuneraciones correspondientes por \$ 1.417.168,00 (inciso 1), como así también los Contratos de Locación de Servicios por \$ 710.355,00 (inciso 3) para el año 2002, según la información suministrada por la Dirección General de Coordinación Financiero Contable de la Secretaría de Educación, ambos montos superan el Crédito Vigente para afrontar el gasto en los incisos 1 y 3, mencionados precedentemente, no pudiendo este grupo auditor

obtener cuales fueron los Programas en los que se imputaron las diferencias en dichos conceptos. (ANEXO III)

De lo expresado, surge la imposibilidad de conocer el costo real del Programa, como tampoco conocer el costo real por alumno.

5.3.2. Planificación y Programación

La Planificación Operativa de la Coordinación del Programa Adultos 2000 no se encuentra documentada formalmente, por lo tanto la programación de actividades se acuerda verbalmente.

De lo descripto, se desprende que por no contar con objetivos claramente definidos y consecuentemente al no llevar a cabo un adecuado monitoreo del funcionamiento, no se logran identificar adecuadamente las dificultades planteadas e introducir las soluciones que son necesarias para reforzar aquellos aspectos que hayan demostrado ser insatisfactorios.

Las Metas Físicas estipuladas para el año 2002 del Área auditada son:

2002			Programación Física				Ejecución Física			
Anual			Trimestral				Trimestral			
Variable	Meta Física	Vigente	1er.T	2do.T	3er.T	4to.T	1er.T	2do.T	3er.T	4to.T
Alumnos Inscriptos al Proyecto	Alumno	52.000	45.500	49.500	50.500	52.000	Sin Dato	Sin Dato	Sin Dato	Sin Dato
Alumno Matriculado	Alumno Matriculado	30.000	26.500	27.500	29.500	30.000	26.000	2.700	700	1.200
Inscripto para Rendir	Alumnos	14.000	3.000	3.000	4.000	4.000	3.900	4.000	2.900	2.800

Alumnos Examinados	Alumnos	9.000	2.000	2.000	2.500	2.500	1.500	2.000	1.000	1.200
---------------------------	----------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Fuente: Elaboración Propia con datos aportados por el Programa Adultos 2000

Del análisis del cuadro se desprende que la variable Alumnos Inscriptos al Proyecto no cuenta con datos de ejecución física para cada trimestre, y a pesar que el número total de alumnos registrados es de 39.694 esta cifra incluye a los 6.585 que se inscribieron en el año 2002².

Es de destacar que la Programación Física para Alumnos Inscriptos al Proyecto toma en cuenta la Meta Física Total desde el año de inicio en 1998 al 2002, sin dejar debida constancia de la evolución anual.

No se establece la diferencia existente entre los que consideran Alumnos Inscriptos al Proyecto y Alumnos Matriculados.

La Unidad de Medida utilizada en el trazado de las Metas Físicas en las etapas de programación y ejecución, no se corresponden con las que surgen de los registros incluidos en la Base de Datos, dado que para las Metas Físicas emplean la variable cantidad de alumnos y en la Base de Datos miden por cantidad de inscripciones a examen y/o exámenes aprobados.

5.4. Personal

Por intermedio del Decreto 327/00 se crea para el año 2000 la Planta Transitoria Docente con una asignación de 21.500 horas cátedras, designados con carácter transitorio, carentes de estabilidad, con posibilidad de cese sin expresión de causa, facultándose al Secretario de Educación para designar y hacer cesar al personal comprendido en este Decreto.

² Ver Inscripción al Programa cuadro detalle de alumnos Inscriptos.

Asimismo, con el Decreto 659/00, se crea el Régimen de la dotación de la Planta de Personal Transitorio No Docente, también carente de estabilidad y con el cese a criterio de la Secretaría.

En cuanto al año 2001, la Planta Transitoria Docente se crea por intermedio del Decreto N° 236/01 (también 21.500 horas cátedras, Anexo II), prorrogándose la misma en el año 2002 por el Decreto 2188/01. Respecto de la Planta Transitoria No Docente, la misma se prorroga por medio del Decreto N° 95/02, manteniéndose la dotación creada en el Decreto 659/00, prorrogada oportunamente en el año 2001 por el Decreto 136/01.

Por lo tanto, el Personal afectado a este Programa puede dividirse en:

- a) Personal de Planta Transitoria Docente.
 - b) Personal de Planta Transitoria No Docente.
 - c) Personal Contratado bajo la modalidad de Locación de Servicio.
- a) Este Programa tiene asignadas 21.500 horas cátedra, percibiendo mensualmente el personal asignado, la correspondiente Asignación Básica, Suplemento por Responsabilidad, Bonificación por Antigüedad, y cualquier otra asignación adicional salarial y todo otro beneficio de carácter remunerativo o no, bonificable o no, que rija a la fecha para el personal dependiente de la Subsecretaría de Educación.
- b) El personal comprendido bajo esta modalidad está sub-clasificado en cinco categorías, a las cuales corresponden diferentes asignaciones con el siguiente detalle³:

GRUPO	SUELDO	CANTIDAD DE CARGOS
G-27	1332,00	2 (dos)

³ Fuente: Anexo I del Decreto N° 659/00.

G-28	1075,50	6 (seis)
G-29	894,00	5 (cinco)
G-30	714,00	11 (once)
G-31	637,50	35 (treinta y cinco)

Los cargos totales ascienden a cincuenta y nueve.

En el año 2003, a través del Decreto 491 del 29 de Abril de 2003, los cargos de la Planta Transitoria No Docente pasan a ser cargos en las dotaciones de Planta Permanente.

Selección de docentes

Los requisitos para aspirar ser designado en el cargo de Consultor de Materias en el Programa Adultos 2000, fueron:

- Acreditar Antigüedad como docentes en ejercicio en los CENS y/o en Escuelas de Enseñanza Media y Técnica Nocturna,
- Obligatoriedad de cursar y aprobar con certificación un curso de Capacitación Docente.

Para el cumplimiento de lo expresado en el último párrafo, por intermedio de la Resolución N° 287/SED/99, se aprueba el Curso de Capacitación Docente que se dictó en la sede del Programa y fue evaluado por la Escuela de Capacitación -CePA- Centro de Pedagogías de Anticipación bajo el título "La función tutorial en los proyectos de educación de adultos a distancia". Con la constancia del curso aprobado, los docentes son clasificados por la Junta de Clasificación Docente del CENS, atribuyendo a los antecedentes y su antigüedad el puntaje correspondiente, el que es volcado en un listado por Orden de Mérito. En el mismo sentido se dicta la Resolución N° 1421/SED/00, donde se aprueba el Curso de Perfeccionamiento Docente a los mismos efectos que el aprobado en la Resolución N° 287/SED/99.

De las verificaciones realizadas referidas a la dotación del Personal Docente que desempeñó tareas en el Área de Consultoría, se constató que no en todos los casos se dio cumplimiento a los requisitos para acceder al cargo.⁴

Los legajos se encontraban incompletos al momento de efectuarse la clasificación por parte de la Junta. Entre otras falencias, los mismos no

⁴ Requisitos según Nota 405186/SSE/99: Antigüedad en el ejercicio de la docencia en los CENS y/o en escuelas de enseñanza Media y Técnica nocturna, como así también la obligatoriedad de cursar y aprobar el curso de capacitación.

registraban constancias de los Certificados de Aprobación del curso a cargo del CePA, como así tampoco constancias de Títulos, fichas de clasificación y acreditación de antigüedad laboral.

Los docentes seleccionados no ocupaban en todos los casos los primeros puestos en el listado por Orden de Mérito.

Asimismo, se procedió a la revisión de legajos correspondientes al personal que prestó servicios en el Área de Coordinación de Materias, comprobándose la falta de currículum vitae y solicitudes de propuestas para el otorgamiento de horas cátedra.

5.5. Características del Programa

El Programa se instrumenta a partir de la elaboración de un Proyecto de Educación Media para Adultos generado por la Secretaría de Educación y plasmado en un documento en el que se consignan los lineamientos generales para su funcionamiento y ejecución; conteniendo además una Matriz de Proyecto en la que se establecen pautas, objetivos globales y específicos, incluyendo resultados e indicadores.

Asimismo contempla los recursos físicos y humanos necesarios para la implementación del Programa señalado precedentemente.

Los indicadores que se elaboran en la practica no tienen una total coincidencia con los previstos en el documento original.

Cabe destacar que, de lo estimado en el documento original, respecto del número previsto de docentes a contratar, se han sucedido progresivos incrementos en la dotación de personal que no cuentan con la debida documentación respaldatoria.

Del siguiente cuadro se desprende que la variación producida desde 1998 al 2002 sufrió un incremento del 627,94% en los costos presupuestados.

PERSONAL	Cantidad Personal s/Doc. Original	Presupuesto s/Doc. Proyecto	Cantidad Personal al 2002	Gastos Reales
----------	--	--------------------------------	---------------------------------	------------------

		Dotación prevista x Costos Actuales		Dotación Actual x Costo Actual
Coordinador académico (hs. Cátedra)	1	31.636,80	1	36.250,50
Coordinador académico (Contrato de locación)	0	-	1	14.400,00
Asesores	2	52.728,00	15	256.233,10
Responsable de la sede	1	-	0	-
Consultores	16	253.094,40	60	513.405,95
Responsable de CRM	2	9.688,77	3	52.786,02
Personal Gestión Adm.	1	-	0	-
Personal Atención Telefónica	2	9.688,77	3	50.407,99
Personal para correo	2	-	0	-
Coordinadores de Materias	0	-	17	236.287,35
Equipo Técnico	0	-	7	232.530,48
Otras Áreas Pedagógicas	0	-	20	282.019,69
Resto Planta Transitoria No Docente	0	-	49	566.427,15
Total		325.199,94		2.204.497,73

Fuente de elaboración propia con datos suministrados por el Programa Adultos 2000 y Matriz del Documento.

Este Programa posee la especial característica de ofrecer capacitación con modalidad a distancia y sin obligatoriedad presencial, posibilitando la obtención al finalizar el Plan de Estudios, de la Certificación de conocimientos correspondientes al Bachillerato Libre para Adultos.

Las condiciones para su inscripción son:

- ✓ Ser mayor de veintiún años.
- ✓ Presentar fotocopias del Documento de Identidad y de la documentación escolar.

En cuanto a la documentación escolar antes mencionada se deberá considerar la situación del alumno:

- Con Ciclo Primario completo, es suficiente la presentación del certificado de estudios debidamente legalizado.

- Para los de nivel medio incompleto, será indispensable la presentación del Pase y/o Certificado Analítico legalizados según su procedencia.

La ejecución del programa ha sufrido modificaciones respecto a su instrumentación inicial, que deriva en el debilitamiento dentro del ámbito de la función administrativa por habersele conferido en la actualidad, mayor importancia al enfoque pedagógico.

5.6. Descripción de la ejecución del Programa

○ *Inscripción al Programa*

En cuanto a la evolución de inscriptos al Programa la misma esta contenida en el siguiente cuadro el siguiente cuadro:

DETALLE DE ALUMNOS INSCRIPTOS AL PROGRAMA			
AÑOS	ACTIVOS	PASIVOS	TOTAL ANUAL ACUMULADO
1998	459,00	154,00	613,00
1999	5.759,00	11.366,00	17.738,00
2000	2.079,00	4.892,00	24.709,00
2001	2.447,00	5.953,00	33.109,00
2002	2.142,00	4.443,00	39.694,00
TOTALES	12.886,00	26.808,00	39.694,00

Fuente: Elaboración Propia con datos suministrados por el Programa

Adultos 2000

Se denomina *Matricula Activa* a los inscriptos que han rendido al menos en alguna oportunidad y *Pasivos* a aquellos que nunca rindieron materias.

Es dable destacar que los registros de ambas matriculas contienen alumnos egresados, con pases otorgados, bajas solicitadas y/o bajas establecidas de oficio.

De lo descripto, surge que la Matricula Total Acumulada desde el año 1998 al 2002 incluye aquellos alumnos que ya no pertenecen al Programa, esto

implica la imposibilidad de establecer tanto el costo real por alumno como la relación alumnos por docente, para el año bajo estudio.

En el cuadro que continua se observa la variación en porcentajes entre matrícula activa y pasiva:

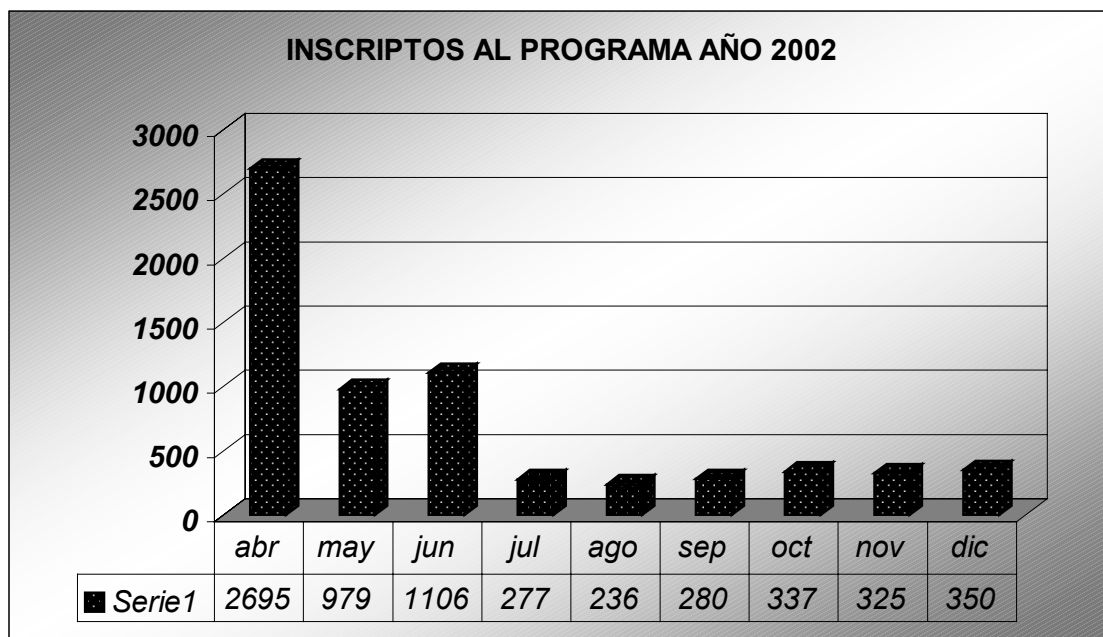
Porcentaje Anual de Matrícula Pasiva		Porcentaje Anual de Matrícula Activa	
1998	25,12%	1998	74,88%
1999	66,37%	1999	33,63%
2000	70,18%	2000	29,82%
2001	70,87%	2001	29,13%
2002	67,47%	2002	32,53%
Total	67,54%	Total	32,46%

Fuente: Elaboración Propia con datos suministrados por el Programa Adultos 2000

Del cuadro anterior se infiere que desde el inicio del Programa a la fecha, la evolución de las matrículas se ha invertido en forma significativa.

Cabe destacar que del incremento constatado en la matrícula pasiva no existe análisis realizado por la Coordinación del Programa que fundamente las causales que lo provoque.

Durante el año auditado el total de alumnos inscriptos al Programa fue de 6.585, como puede verse en el siguiente gráfico:



Fuente: Elaboración Propia con datos suministrados por el Programa Adultos 2000

La inscripción se encuentra a cargo del Área de Atención de alumnos, la misma se tramita según las siguientes etapas:

➤ **Pre-inscripción**

En esta primera etapa, el alumno completa parcialmente el formulario de inscripción adjuntando al mismo fotocopia del D.N.I. Además recibe información impresa mediante la entrega de un instructivo denominado Módulo Introductorio, contiendo la presentación del Plan de Estudios, como así también una breve descripción de las características del Programa.

Previo a la reunión con el equipo asesor, la que no reviste carácter de obligatoria, el alumno es convocado a concurrir en una segunda fecha, en la que se concluye la inscripción definitiva.

➤ **Asesoría de Alumnos**

El servicio de Asesoría cuenta con quince profesionales que intervienen en la etapa de pre-inscripción, el servicio que presta es el de orientar y hacer conocer a los alumnos acerca de la metodología implementada, instruyendo y aconsejando en el eficaz uso de los tiempos de estudio, la conveniente elección de materias a rendir, como así también la utilización del material pedagógico (guías de estudio y bibliografía), que tendrá a disposición, cuya distribución es gratuita.

Este servicio se presta bajo tres modalidades: presencial, telefónica y telemática (atención telefónica, correo electrónico), mediante los cuales se disipan las dudas y/o inquietudes que se formulen.

Asimismo, se destaca que en el Área no queda constancia de la cantidad de alumnos que participan de modo presencial.

➤ **Inscripción Definitiva**

En esta etapa, el alumno con la presentación de la documentación completa reúne las condiciones necesarias para quedar inscripto en forma definitiva al Programa.

La inscripción a materias tendrá carácter definitivo para la población que posea el Ciclo primario completo y con carácter provisorio para aquellos que acrediten nivel medio incompleto.

○ **Equivalencias**

El alumno con nivel medio incompleto, quedará a la espera de la conclusión del trámite de Equivalencias, que realiza un Área específica del Programa creada para tal fin.

Luego de verificada la documentación aportada, procede a la confección y emisión de un Dictamen, que habilita al alumno a la inscripción definitiva en materias.

Tomando en cuenta la correlatividad, el máximo de materias en el que pueden inscribirse asciende al número de tres.

- **Consultorías**

El servicio está integrado por sesenta Consultores y diecisiete Coordinadores de materias.

Se realiza bajo la modalidad presencial, con encuentros grupales orientados a responder consultas efectuadas por los alumnos.

El cronograma de horarios se publica en las carteleras de información existentes en cada una de las sedes.

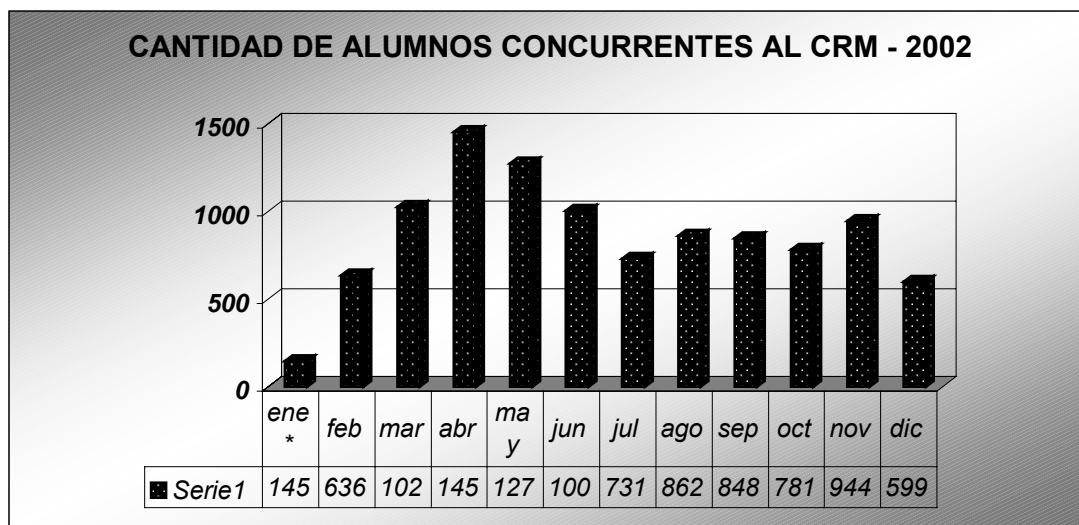
En las dos ultimas semanas, previas a la toma de exámenes, se realiza la actividad de síntesis que consiste en una revisión total de los temas que van a ser sujetos a evaluación.

No se elaboran registros que detallen, ni la cantidad de alumnos concurrentes, ni la temática abordada.

- **CRM y 0800**

Las salas de Recursos Multimediales funcionan en cada sede proveyendo al alumno los materiales Multimediales necesarios y de consulta para ampliar, orientar e ilustrar el aprendizaje de los temas incluidos en las guías de estudio.

También el Programa dispone de una línea telefónica gratuita 0800 con base en la sede de la calle Díaz Vélez mediante la cual los alumnos pueden evacuar los interrogantes que se presenten.



Fuente: Elaboración Propia con datos suministrados por el Programa Adultos 2000

El número de consultas totales durante el año 2002 ascendió a 10.300.



Fuente: Elaboración Propia con datos suministrados por el Programa Adultos 2000

El número de consultas totales en el año auditado fue de 72.900.

○ **Inscripción a exámenes**

La inscripción a examen se realiza en cuatro fechas al año, pudiendo ser de carácter presencial y/o telemática (0-800). Los alumnos pueden rendir todas las materias en las que se hubieren inscripto con opción de incluir uno o más bloques respetando la correlatividad.

Los lugares y horarios de toma de exámenes son administrados de acuerdo al cronograma elaborado por la Coordinación del Programa.

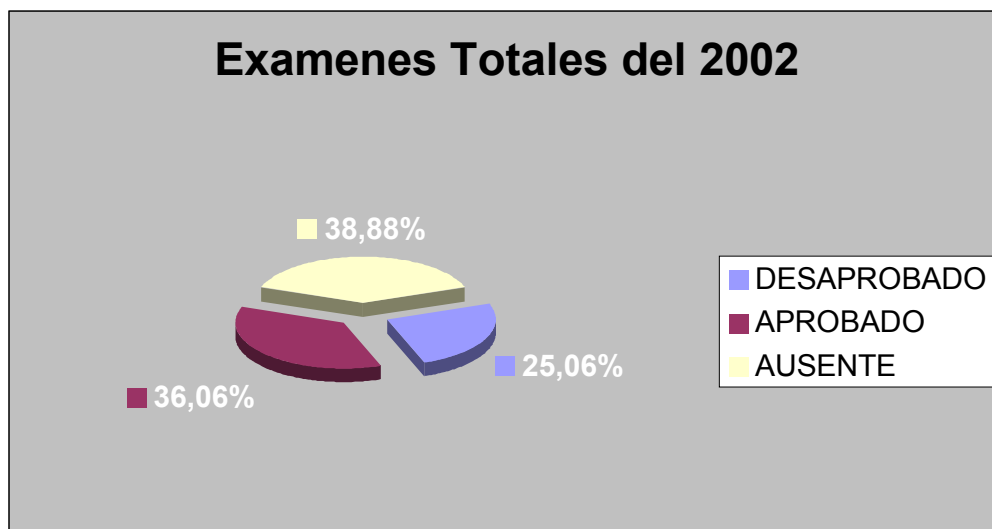
○ **Evaluaciones**

Los items de las pruebas son seleccionados y escogidos en el Área de Evaluación y Acreditación de Aprendizajes conjuntamente con los coordinadores de materias, garantizando además los recursos materiales necesarios para la toma de exámenes.

Para la calificación de exámenes existe una grilla que contiene las claves de corrección. La aprobación de materias requiere de un puntaje mínimo de seis sobre diez puntos.

Además realiza las tareas de:

- Labrar y transcribir Actas de constatación en el Libro Matriz.
- Generar padrones y listas de asistencia.
- Recepcionar exámenes corregidos.
- Proceder a la carga de calificaciones en la Base de Datos.
- Emitir listados de aprobados y reprobados para su publicación.
- Organizar el archivo de exámenes por fecha y por materia.



Fuente: Elaboración Propia con datos suministrados por el Programa Adultos 2000

Del cuadro precedente se desprende que de un total de 22.050 inscripciones a exámenes, resultan aprobados 7.951, desaprobados 5.529 y hubo además una ausencia de 8.573. Entre ausentes y desaprobados arrojan un total de 14.129 que representan el 64,07% del total, porcentaje que resulta elevado respecto de los aprobados.

○ **Egresados**

Desde el inicio del Programa a la fecha finalizadas las tareas de campo el número de egresados fue de 862 alumnos.

El número de egresados hasta el 2002 inclusive fue de 733 alumnos, siendo la matrícula activa de 12.886 alumnos la relación porcentual respectiva es del 5,69% del total.

El siguiente cuadro expresa como ha variado año a año el porcentual de egresados respecto de la matrícula activa:

MATRICULA ACTIVA ACUMULADA VS. EGRESADOS ANUALES				
AÑOS	Matricula Activa	Matricula Acumulada	Egresados	Variación Porcentual
1998	459,00	459,00	0	0,00%
1999	5.759,00	6.218,00	22	0,35%
2000	2.079,00	8.297,00	186	2,24%
2001	2.447,00	10.744,00	255	2,37%
2002	2.142,00	12.886,00	270	2,10%
TOTALES	12.886,00		733	5,69%

Fuente: Elaboración Propia con datos suministrados por el Programa Adultos 2000

Del cuadro se desprende que el número de egresados es poco significativo respecto a la matrícula acumulada total, esta incluye alumnos que están fuera del sistema. De haber contado con registros depurados el porcentaje aumentaría levemente su significatividad.

○ **Bajas**

Las baja dentro del Programa son producidas a solicitud de los propios interesados y/o por el otorgamiento de pases a diferentes instituciones, como también existen bajas de oficio que responden a algunos alumnos que no cumplieron el trámite de inscripción definitiva.

El número de pases y bajas tramitadas ascendió a 1.952, contra los 39.694 alumnos Inscriptos al Programa, esto significa que el 4,92% de este ítem se encuentra fuera del sistema, no existiendo constancias de mediciones, que den cuenta de las causales que lo provocaron.

○ **Base de datos**

En su inicio se utilizó una Base de Datos que con el transcurso del tiempo demostró ser insatisfactoria para el seguimiento del Programa, según lo previsto en el documento original. Por lo que la Coordinación procedió a la contratación de un programador externo, para el diseño del nuevo software

denominado Sistema de Gestión Académica del Programa Adultos 2000 (SGAPA)

El informático contratado prestó servicios desde el 1 de Marzo al 31 de Julio del año 2002, cuya remuneración fue abonada bajo la modalidad de horas cátedra ascendiendo las mismas a veinte mensuales. Para la tarea asignada no existen constancias de la acreditación de su asistencia.

El informático relevó las distintas Áreas de Gestión del Organismo a efectos de detectar las necesidades requeridas. De acuerdo a la información suministrada por la Coordinación el esquema de migración utilizado no permitió recuperar toda la información contenida en la anterior aplicación.

Para la utilización del Software se han asignado claves de acceso a los usuarios teniendo en cuenta el perfil y función de cada Área, el Coordinador tiene acceso a la información completa.

Este equipo auditor pudo verificar que existe una dependencia constante del programador para solucionar cualquier falla o inconveniente que el sistema presente. Asimismo, se constató que no se efectúan reportes que reflejen estado de gestión al cierre de cada período y los reportes estadísticos emitidos han sido previamente determinados respondiendo a la decisión de la Coordinación.

El funcionamiento del Programa se sustenta exclusivamente con la información contenida en la Base de Datos no contando la misma con un Área de Soporte Técnico.

○ **Otras actividades**

Convenios suscriptos

Durante el año 2002 la Secretaría de Educación suscribió Convenios para replicar el Programa Adultos 2000 en otras reparticiones.

El detalle de los convenios firmados se expone en el siguiente cuadro:

Fecha	Suscribió
22-4-02	Asociación Solidaria Amas de Casa de la República Argentina

8-5-02	Metrovías S.A.
11-7-02	Compañía Latinoamericana de Ingeniería Básica Ambiental
30-8-02	Instituto Nacional de la Administración Pública de la Subsecretaría de la Gestión Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros
4-9-02	Asociación del Personal Aeronáutico
12-12-02	Auditoría General de la Nación

En cuanto a las obligaciones la Secretaría se compromete, en todos los casos, a:

- a) Proporcionar la propuesta pedagógica y el calendario de actividades del Programa.
- b) Ofrecer el servicio de consultoría a cargo de docentes designados para esa tarea en las sedes habilitadas.
- c) Capacitar y asesorar en las tareas que correspondan al personal designado para cumplir funciones de asesoría y seguimiento de alumnos en la sede de la contraparte.

También establece que se provea a la contraparte, periódicamente de un informe cuantitativo de seguimiento de alumnos inscriptos, o de las guías de actividades u otro material de estudio que estime necesario.

Por su parte, la contraparte se obliga, a:

- a) Implementar en cada año la propuesta pedagógica y la planificación de actividades escolares que diseñe "Adultos 2000".
- b) Poner a disposición del Programa sus instalaciones, y conformar, o gestionar con una entidad barrial el acceso a una biblioteca.
- c) Contratar y destinar un asesor pedagógico para una cierta cantidad de alumnos.

Entre otras obligaciones tiene la de tomar a su cargo la impresión de guías de estudio, como también la de organizar talleres y actividades de capacitación.

Del análisis realizado surge que no hay constancias del cumplimiento de las referidas obligaciones.

El período de duración de los convenios oscila entre dos y tres años, generalmente con la posibilidad de renovar los mismos, o bien suspenderlos con una antelación de dos meses.

6. Observaciones

Observaciones generales

1. Se verificó la falta de un marco de regulación en cuanto al funcionamiento para el Área en materia de Educación a Distancia para el Nivel Medio.
2. Se observó la inexistencia de registros de las actuaciones administrativas que lleva a cabo la Coordinación.
3. Se observó la falta de una estructura formal de la Coordinación y las estructuras que dependen jerárquicamente de la misma.
4. Se observó la falta de la normativa que formalice la designación, misiones, funciones y responsabilidades de la Coordinación del Programa.
5. Se verificó la ausencia de normas de control interno y por oposición.

Presupuesto-Planificación y Programación

6. Se constató falta de concordancia en los registros presupuestarios, implicando la falta de conocimiento tanto del costo total anual del Programa como el costo real por alumno.
7. Se verificó la no existencia documental referida a la Planificación Operativa del Programa.
8. Se observaron errores en la confección de las Metas Físicas tanto en la programación como para la ejecución en todas las variables.
9. Se observó falta de concordancia entre la unidad de medida utilizada para las Metas Físicas con lo que surge de lo registrado en la Base de Datos.

Personal

10. Se verificó la falta de partes mensuales que debieron enviarse a la Dirección de Administración Docente informando la existencia de novedades producidas en la dotación de personal (altas, bajas y/o modificaciones).
11. En los legajos docentes se observó:
 - ✓ **Existencia de documentación perteneciente a diferentes personas archivadas en un mismo legajo.**

- ✓ En el 100% de los casos legajos sin foliar.
- ✓ En el 100% de los casos inexistencia de la emisión por parte de la Junta de Clasificación de CENS de fichas de clasificación, como así también los certificados correspondientes al curso de capacitación avalado por el CePA.
- ✓ En el 11,11% (3 casos sobre 27) la falta de título docente.
- ✓ En el 3,70% (1 caso sobre 27) no consta la solicitud del docente propuesto a Planta Transitoria para el 2002.
- ✓ En el 14,29% (1 caso sobre 7 Coordinadores de Materias) no consta la solicitud del docente propuesto a Planta Transitoria para el 2002.
- ✓ En el 3,70% (1 caso sobre 27) falta de antecedentes laborales en CENS o Escuelas Media y/o Técnicas Nocturnas.

12. Se verificó que no hay constancias que justifiquen el motivo por el cual los docentes seleccionados en los primeros puestos en el listado por Orden de Mérito, desistieron de la designación al cargo.

13. Se observó un incremento, sin respaldo documental, del Gasto previsto para la contratación de personal Docente y No Docente contenido en el Documento del Programa, respecto de la dotación que presto servicios durante el año 2002.

14. Se verificó la falta de partes de asistencia del consultor informático que integró la Planta Transitoria Docente.

Funcionamiento

15. Se constató la falta de criterios normados atinentes al saneamiento periódico de la información ingresada en la Base de Datos, que den cuenta de una matrícula real.
16. Se verificó la falta de procesamiento de datos correspondientes a la inscripción a exámenes referida a la última fecha contenida en el cronograma para el año 2002.
17. Se observó la falta de registros en las Áreas de Asesoría y Consultarías de alumnos que permitan la elaboración de indicadores con el objeto de cuantificar el número de concurrentes y la temática abordada.
18. Se observó la inexistencia de registro en el Área de Producción de Materiales que impiden la elaboración de indicadores que permitan analizar los cambios de los contenidos y la frecuencia con la que los mismos se realizan.
19. Se verificó la no existencia de un Área de Soporte Técnico para el funcionamiento y mantenimiento de la Base de Datos.
20. Se constató la falta de registro de Stock de las guías de estudio (insumos)

Otras Actividades

21. Se observó la inexistencia de documentación que verifique el cumplimiento de las obligaciones de las contrapartes contenidas en los Convenios suscriptos.

7. Recomendaciones

1. Arbitrar los medios necesarios a efectos que se dicte el marco de regulación para el funcionamiento del Área de Educación a Distancia para el Nivel Medio.
2. Dejar debida constancia de las actuaciones administrativas que lleva a cabo la Coordinación.

3. Arbitrar los medios a efectos que se elaboren estructuras formales.
4. Arbitrar los medios a efectos de formalizar la normativa en la designación, misiones, funciones y responsabilidades de la Coordinación del Programa.
5. Confeccionar manual de procedimientos que contengan normas de control.

Presupuesto-Planificación y Programación

6. Realizar en forma periódica la conciliación presupuestaria, a efectos de poder conocer tanto el costo total anual del Programa como el costo real por alumno.
7. Dejar debida constancia de la Planificación Operativa del Programa.
8. Arbitrar los medios a efectos de evitar errores en la confección de las Metas Físicas.
9. Adecuar las unidades de medida utilizadas para la programación y ejecución de la Metas Físicas con los registros de la Base de Datos.

Personal

10. Arbitrar los medios a efectos de regularizar la información sobre la existencia de novedades producidas en la dotación de personal (altas, bajas y/o modificaciones).
11. Arbitrar los medios necesarios a efectos de regularizar el estado de la documentación contenida en los legajos.
12. Dejar debida constancia de las razones por las cuales los Docentes seleccionados no fueron los que ocuparon los primeros puestos en el listado por Orden de Mérito.
13. Dejar debida constancia de todos los cambios producidos referido a la dotación del personal docente y no docente.
14. Dejar debida constancia de asistencias de todo el personal incorporado al Programa.

Funcionamiento

15. Arbitrar los medios a efectos de elaborar normas de procedimientos que permitan la depuración periódica de la base de datos.
16. Arbitrar los medios a efectos que los registros se procesen en tiempo y forma.
17. Confeccionar registros que permitan la elaboración de indicadores para identificar o cuantificar la concurrencia del alumnado como la temática abordada.
18. Ídem 17.
19. Arbitrar los medios a efectos de que exista un Área de Soporte Técnico.
20. Confeccionar los registros de Stock a pesar de considerarse insumos.

Otras Actividades

21. Dejar debida constancia del cumplimiento de las obligaciones de las contrapartes contenidas en los Convenios suscriptos.

8. Conclusión

De la auditoría de gestión efectuada en el Programa Adultos 2000 para el ejercicio 2002, se revelan significativas debilidades identificadas en el ambiente de control y la falta de procedimientos administrativos adecuados para la efectiva registración de actividades, en todas sus etapas, que prevean el resguardo de la documentación respaldatoria.

En cuanto al funcionamiento y /o mantenimiento de la Base de Datos se detectó una dependencia absoluta del programador externo.

De la comparación de los registros presupuestarios se verificó la existencia de diferencias sustanciales en el gasto de los incisos 1 y 3, lo que provocó el desconocimiento del Costo real del Programa, como así también el costo por alumno.

La modalidad de registración de matriculados al Programa en la Base de Datos no refleja el número real de inscriptos.

A efectos de poder implementar medidas correctivas y/o adoptar políticas adecuadas que permitan introducir los cambios necesarios, es indispensable la elaboración de indicadores e informes de gestión, que den cuenta del funcionamiento del Programa, tal como lo establece el Documento Original.

Sin embargo, el Programa Adultos 2000 es el único que brinda un espacio de contención educativa para el adulto, a través de la oferta de capacitación y certificación de conocimientos, dirigido a la comunidad mediante la prestación de un servicio gratuito y con modalidad a distancia.

Habiendo surgido como una política ad-hoc desde la Secretaría de Educación y teniendo en cuenta que la formación que otorga es de carácter formal, debiera incluirse dentro de las actividades dependientes de la Dirección de Educación del Área del Adulto y Adolescente.

ANEXO I

ANEXO NORMATIVO

Decreto N° 327/00 crea la Planta Transitoria Docente (21.500 horas cátedras).

Decreto N° 659/00 crea el Régimen de la Planta de Personal Transitorio No Docente.

Decreto N° 136/01 prorroga de Planta Transitoria No Docente, año 2001

Decreto N° 2188/01 prorroga de Planta Transitoria Docente año 2002.

Decreto N° 236/01 prorroga de Planta Transitoria Docente (21.500 horas cátedras, Anexo II), año 2001.

Decreto N° 491/03 los cargos de la Planta Transitoria No Docente pasan a ser cargos en las dotaciones de Planta Permanente.

Decreto N° 95/02 prorroga de Planta Transitoria No Docente año 2002.

Resolución 1536/SED/98 aprueba el Proyecto "Educación Adultos 2000".

Resolución 1599/SED/99 otorgamiento de Título de Certificado Único.

Resolución 349-01 del 23-3-94 Secretaría de Educación y Cultura de la Ex - Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, aprueba la normativa para aplicar a los Centros Educativos de Nivel Secundario (CENS) .

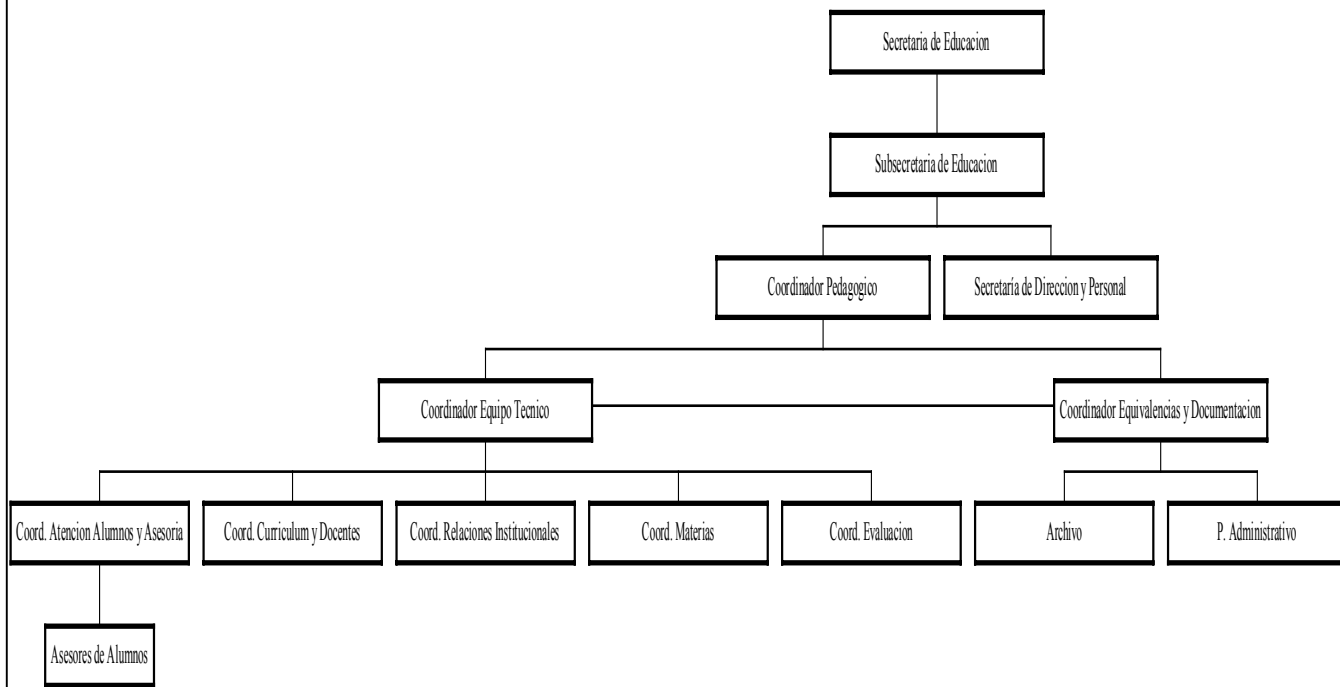
Resolución N° 210/SSSED/00 crea el Programa de Equivalencias.

Resolución N° 2350/SED/01 ratificación de **Resolución 1599-SED-99**.

Resolución N° 1421/SED/00 aprueba el Curso de Perfeccionamiento Docente.

Resolución N° 287/SED/99 aprueba el Curso de Capacitación Docente.

Anexo II



ANEXO III EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

CUADRO N° 3

Incisos	Anteproyecto Año 2002	Crédito Vigente	Monto del Gasto según DGCFC	Presupuesto Año 2003 (Crédito Vigente)
1	1.425.308,00	785.698,65	1.417.168,00	1.477.079,00
3	3.187,00	3.187,00	710.355,00	102.508,00
Total	1.428.495,00	788.885,65	2.127.523,00	1.579.587,00

Fuente: Elaboración Propia con datos aportados por la D.G.C.F.C.-S.E.D. y O.G.P.U.

En el inciso 1 las cifras que reflejan el gasto real son las que figuran en la Secretaría de Educación, dado que de la comparación entre el Anteproyecto del Presupuesto, el Crédito Vigente del año 2002, el gasto registrado en la DGCFC y el Crédito Vigente para el año 2003, surge una similitud en los montos para ese inciso.

En tanto, en el inciso 3, el monto que figura en el Anteproyecto del Presupuesto del año 2002, sólo incluyó gastos referidos a Cajas Chicas, sin

contemplar el monto referente a Contratos de Locación de Servicios y el Crédito Vigente del año 2003 contiene únicamente el gasto previsto para Impresiones.

Es dable destacar, de acuerdo al análisis realizado por esta auditoría, que el Crédito Vigente en el año 2002 en los Item 1 y 3, no reflejan la realidad en lo que respecta a la estimación del gasto en personal para el año bajo estudio. Asimismo, se señala que entre los años 2001 y 2002 no hubieron modificaciones en la cantidad del personal en servicio.