

**INFORME FINAL
DE AUDITORÍA**

**RECURSOS HUMANOS
SECRETARIA DE
EDUCACION**

**AUDITORÍA
DE
GESTIÓN**

EJERCICIO 2002

Buenos Aires, febrero 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: 2.03.06

NOMBRE DEL PROYECTO:

**Recursos Humanos. Secretaría de Educación.
Auditoría de Gestión.**

PERÍODO BAJO EXAMEN: Año 2002

EQUIPO DESIGNADO:

**Prof. Julio Spina (Supervisor)
Ctdor. Roberto González
Dra. María Julia Giorgelli
Lic. Alicia Bianciotti
Aud. Sebastián Werkmann**

OBJETO: Jurisdicción 55 – Programa varios

OBJETIVOS:

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

INFORME DE AUDITORÍA

Proyecto N° 2.03.06

Sr. Presidente
De la Legislatura de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires
Lic. Jorge Telerman
S_____ / _____ D

En uso de las facultades conferidas por el artículo N° 135 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y por la Ley N° 70, artículos N° 131, 132, 136, la Auditoría General de la Ciudad Autónoma de la Ciudad de Buenos Aires procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Dirección General de Coordinación Financiera, Contable y Patrimonial, dependiente de la Secretaría de Educación, con el objeto que a continuación se detalla.

I. Objeto

Jurisdicción 55. Secretaría de Educación. Inciso 1

Programas: 0001, 5502, 5510, 5511, 5513, 5514, 5515, 5516, 5517, 5518, 5519, 5522, 5524, 5525, 5526, 5601, 5602, 5603, 5604, 5606, 5607, 5608 y 5609. Año 2002. Auditoría de Gestión.

Presupuesto aprobado: \$ 655.177.961,00

Crédito vigente: \$ 679.259.614,09

Total devengado: \$ 678.603.611,51

II. Objetivo

Evaluar la adecuación de los recursos humanos de la Secretaría de Educación al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos de los programas ejecutados en términos de eficacia y eficiencia.

III. Alcance

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, aprobadas por la LEY N° 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y las normas básicas de auditoría aprobadas por Resolución N° 161/00 de la AGCBA.

Teniendo en cuenta la magnitud del objeto a auditar, el alcance estuvo orientado a la evaluación de los procedimientos de control interno y de gestión focalizados en los recursos humanos docentes, que constituyen el universo más significativo y de mayor relevancia económica

Actividades críticas

Como resultado de la evaluación del relevamiento interno y de gestión se han identificado las siguientes actividades críticas:

- Circuitos administrativos.
- Designaciones y ceses de docentes suplentes e interinos.
- Incompatibilidades.
- Licencias y ausentismo.
- Tareas pasivas.
- Control de la Planta Orgánico Funcional.

- Planta Transitoria Docente.
- Control de docentes en condiciones de jubilarse.
- Control de docentes en disponibilidad.
- Certificación de aptitud psicofísica.

Procedimientos

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

- ✓ Relevamiento de la estructura orgánica de la Dirección General de Coordinación Financiera Contable y Patrimonial, la Dirección Administrativa Docente (DAD), la Dirección de Recursos Administrativos y la Dirección de Planificación y Control de Gestión (**Anexo II**).
- ✓ Recopilación y análisis de la normativa correspondiente al escalafón docente y a la transferencia de los servicios educativos a la Secretaría de Educación (**Anexo I**).
- ✓ Relevamiento de los circuitos involucrados en los procesos administrativos y de gestión.
- ✓ Entrevistas con funcionarios y empleados de las siguientes áreas de la Secretaría de Educación:
 - Dirección Administrativa Docente.
 - Departamento de Legajos.
 - Departamento de Delegaciones Administrativas.
 - Delegaciones administrativas IV y VII.
 - Departamento Contralor Docente.

- División Interinos y Suplentes.
 - División Dotación.
 - Departamento de Escalafón.
 - División Licencias e Incompatibilidades.
 - División Planta Transitoria.
 - División Movimientos.
 - Servicio de Orientación al Docente.
 - Dirección de Planificación y Control de Gestión.
 - Personal directivo de escuelas de todos los niveles.
-
- ✓ Entrevistas con personal de diversas dependencias de la Secretaría de Hacienda y Finanzas:
 - Subsecretaría de Gestión Operativa.
 - Registro Central de Personal Municipal (RECEPEM).
 - Oficina de la Gestión Pública.
 - Dirección Medicina del Trabajo.
 - ✓ Análisis del Presupuesto: original, modificaciones, crédito vigente y ejecución.
 - ✓ Análisis de carpetas que contienen designaciones y bajas de docentes interinos y suplentes.
- ✓ Análisis de declaraciones juradas de
cargos.
- ✓ Valorización mensual de los salarios que
perciben los docentes:

- . De educación media con 70 horas de cátedra o más.
- . De personal directivo docente que dicta a su vez más de 12 horas de cátedra.
- ✓ Cruce de los listados de docentes que dictan 70 horas de cátedra o más y de personal directivo de escuelas, con una base de datos proporcionada por la Dirección General de Educación de Gestión Privada donde figuran los docentes que prestan servicios en los establecimientos privados que reciben subsidio estatal.
- ✓ **Análisis de Plantas Orgánico Funcionales de establecimientos educativos en función de los planes de estudio respectivos.**
- ✓ Análisis de la información brindada por la Dirección de Medicina del Trabajo:
 - . Listado de docentes con tareas pasivas durante 2002.
 - . Patologías más frecuentes y docentes en tareas pasivas en condiciones de jubilarse.
 - . Evolución de cantidad de docentes con tareas pasivas.
 - . Licencias médicas solicitadas y otorgadas al personal docente.
 - . Estadísticas de las patologías más frecuentes. **(Anexo III)**
 - . Estadísticas de ausentismo, en relación con licencias por afecciones comunes (art. 70 a. del Estatuto del Docente).

- ✓ Análisis de las bases de datos entregadas por el Registro Central del Personal Municipal que contienen los salarios percibidos por los docentes (meses de febrero, noviembre y diciembre del 2002 y enero del 2003).
- ✓ Análisis de listados de tareas pasivas entregados por la DAD. Conciliación de esta información con la proporcionada por la Dirección Medicina del Trabajo. Valorización mensual y anual de los salarios que perciben los docentes en uso de tareas pasivas.
- ✓ Cruce de los listados de tareas pasivas entregados por la DAD con una base de datos proporcionada por la Dirección General de Educación de Gestión Privada donde figuran los docentes que prestan servicios en los establecimientos privados que reciben subsidio estatal.
- ✓ Análisis cuantitativo de listados entregados por la DAD, referidos al personal docente en uso de distintos tipos de licencia.
- ✓ Visitas a las escuelas donde se verificaron:
 - Legajos de docentes.
 - Planillas de asistencia.
 - Actualización de la planta docente: altas y bajas de suplentes, titulares e interinos.
 - Docentes en tareas pasivas.
 - Docentes en comisión de servicio y con licencias varias: mayor jerarquía, enfermedad con largo tratamiento, razones particulares, por acompañamiento de cónyuge al exterior, etc.
 - Cargos vacantes.
- ✓ Confrontación de los listados de personal docente entregados por la DAD con los que se encuentran en las escuelas.
- ✓ Verificación de los circuitos administrativos utilizados por cada establecimiento para informar las novedades.

- ✓ Elaboración de datos estadísticos sobre el personal docente, según información entregada por la DAD y la Dirección General de Recursos Humanos referido a los siguientes aspectos:
 - a) personal en condiciones de jubilarse;
 - b) personal sin apto médico;
 - c) personal sin ficha municipal y
 - d) personal en disponibilidad.
- ✓ Verificación de los distintos programas que se financian con horas cátedra de la Planta Transitoria Docente.
- ✓ Análisis de la normativa de creación y modificación de la Planta Transitoria Docente. Determinación de la cantidad de horas asignada a cada programa según la normativa y el sistema informático docente.
- ✓ Verificación de las dependencias en que presta servicio el personal docente transitorio. Análisis de las resoluciones de designación de este personal y de las declaraciones juradas de cargos.
- ✓ Análisis de las declaraciones juradas del personal de la Planta Transitoria Docente.
- ✓ Análisis de las bases de datos del sistema integral docente: cargos en planta por escuela y por docente, movimientos de altas y bajas, jubilados, nómina de cargos liquidados.
- ✓ Seguimiento de expedientes sobre control de ausentismo realizados por la Dirección de Recursos Humanos de la Secretaría de Hacienda y Finanzas sobre Direcciones y Escuelas de la Secretaría de Educación¹.

¹ DGE GP Expte. 33808/02 en RRHH desde 1/4/03; DG PLANEAMIENTO Expte. 22509/02 en RRHH desde 23/9/02; DG EDUCACION Expte. 58187/02 en RRHH desde 18/12/02; DG COOR. FINANCIERO CONT. Expte. 58181/02 en RRHH desde 5/12/02; DG CIEI Expte. 61433/02 en RRHH 17/3/03; Esc. Jardinería Hicken Expte. 66140/02 en Hicken desde 5/12/02; Esc. Comercio Nro. 9 expte. 65578/02 en RRHH desde 8/4/03.

- ✓ Recopilación de datos estadísticos a efectos de determinar la cantidad de docentes de la ciudad de Buenos Aires, según diversas fuentes:
 - Sistema Integral de Educación (sistema informático) de la Secretaría de Educación.
 - Ley de Presupuesto de la Ciudad de Buenos Aires (año 2003).
 - Dirección General de Recursos Humanos de la Secretaría de Hacienda.
 - Registro Central de Personal Municipal.
- ✓ Cruce de la información contenida en las distintas bases de datos generadas para el análisis de las distintas áreas críticas.
- ✓ Selección de las siguientes muestras:
 - Carpetas que contienen designaciones y bajas de docentes interinos y suplentes. **(Anexo IV)**
 - **Declaraciones juradas de cargos:**
Docentes de educación media con 70 horas de cátedra o más (Anexo V) y Personal directivo docente que dicta a su vez más de 12 horas de cátedra (Anexo VI).
 - Plantas Orgánico Funcionales de establecimientos educativos **(Anexo VII)**
 - Establecimientos educativos a ser visitados: se trató de 19 escuelas que fue seleccionadas tomando como base los niveles de enseñanza y los distritos escolares: 8 escuelas de Educación Media, 3 de

Educación Superior, 3 de Educación Primaria, 2 de Educación Inicial, 2 de Adultos (Centros de Formación Profesional) y 1 de Educación Especial. **(Anexo VIII)**

- Personal docente transitorio.

Las tareas de campo fueron realizadas entre el 15/02/2003 y el 30/7/2003.

Limitaciones al alcance

- ✓ No fue posible determinar con exactitud la cantidad real de docentes que prestan servicios en la Secretaría de Educación. Durante el relevamiento interno y en ocasión de la realización de diversos procedimientos de auditoría pudo determinarse la falta de consistencia en la información que contiene el sistema informático que utilizan las distintas áreas de la Dirección Administrativa Docente. En ese sentido se verificaron desactualizaciones y/o inexactitudes en cuanto a personal docente con tareas pasivas, cargos vacantes, docentes interinos y suplentes, diversos tipos de licencias y movimiento de docentes (altas y bajas). La Dirección General de Coordinación Financiera y Contable tampoco respondió la nota 1783/AGCBA/03 en la que se le requería conciliar la cantidad de personal docente informada en su oportunidad con la aportada por la Dirección General de Recursos Humanos de la Secretaría de Hacienda y Finanzas.
- ✓ Durante las visitas a las escuelas normales de Educación Superior no fue posible verificar la totalidad de la planta docente debido a que en los listados proporcionados por la DAD no figuran los docentes correspondientes al nivel terciario (profesorados).

- ✓ La DAD no tiene información centralizada por escuela que permita conocer los horarios en que se desempeña cada docente. En ese sentido tampoco fue proporcionada la totalidad de las declaraciones juradas de cargos que fueron solicitadas.
- ✓ El Presupuesto del Gobierno de la Ciudad no posee un grado de apertura que permita determinar el gasto destinado a los salarios docentes debido a que no refleja los distintos escalafones existentes.

IV. Aclaraciones Previas

Mientras se estaban desarrollando las tareas de auditoría, el 23 de mayo del corriente, por Decreto 625/GCBA/2003 se aceptó la renuncia del Secretario de Educación, Lic. Daniel Filmus y en su reemplazo se nombró a la Lic. Roxana Perazza. Asimismo, por Decreto 716/GCBA/2003 se aceptó la renuncia del Lic. Alejandro Morduchowicz a cargo de la Dirección General de Coordinación Financiero y Contable y se designó en su lugar al Lic. Alfredo Iñíguez.

V. Comentarios

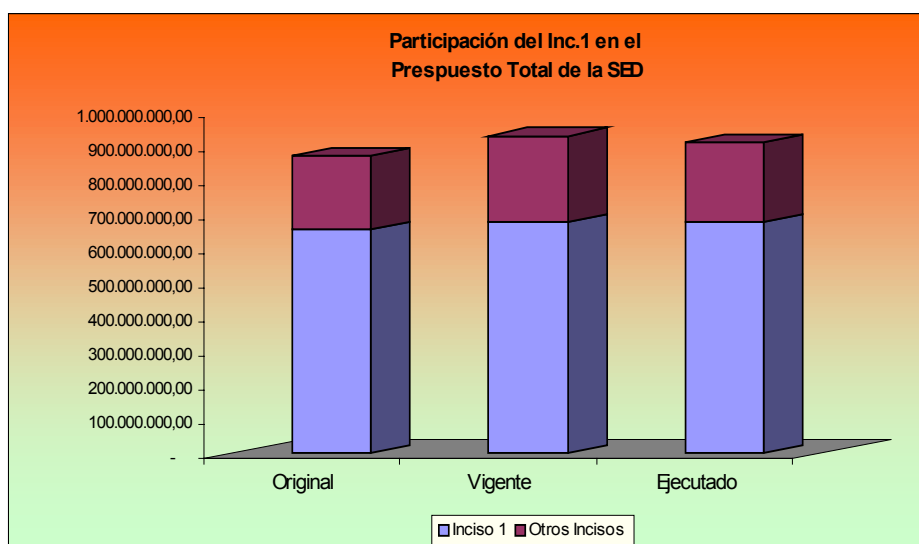
V. 1. Estructura presupuestaria

Cuadro N° 1:
Secretaría de Educación - Presupuesto 2002

I n c .	Descripción	Sanción	Vigente	Devengado	Pagado
1	GASTOS EN PERSONAL	655.177.961,00	679.259.614,09	678.603.611,51	611.006.775,91
2	BIENES DE CONSUMO	1.209.800,00	2.138.255,00	1.776.446,92	1.020.318,69
3	SERVICIOS NO PERSONALES	17.943.725,00	26.833.429,58	24.506.647,11	19.928.442,55

4	BIENES DE USO	12.140.152,00	15.068.692,00	6.256.790,22	3.031.444,28
5	TRANSFERENCIAS	187.832.724,00	207.146.989,00	199.246.415,32	178.228.677,47
TOTAL		874.304.362,00	930.446.979,67	910.389.911,08	813.215.658,90

Incidencia del Inc. 1 en la SED			
Inciso	Original	Vigente	Ejecutado
1 (A)	655.177.961,00	679.259.614,09	678.603.611,51
2-3-4-5	219.126.401,00	251.187.365,58	231.786.299,57
Total (B)	874.304.362,00	930.446.979,67	910.389.911,08
% (A/B)	74,94	73,00	74,54



Cuadro N° 2:
Secretaría de Educación - Composición del Inciso 1

Partida Principal	Descripción	Sanción	Vigente	Devengado	Pagado
1.1	PERSONAL PERMANENTE	507.976.522,00	543.140.697,97	543.024.267,06	489.841.681,69
1.2	PERSONAL TEMPORARIO	137.993.268,00	125.587.833,59	125.071.203,41	111.751.195,67
1.3	SERVICIOS EXTRAORDINARIOS	1.000.000,00	572.955,14	572.955,14	242.698,54
1.4	ASIGNACIONES FAMILIARES	7.512.439,00	8.748.613,00	8.725.671,51	8.103.375,30
1.7	GABINETE DE AUTORID. SUP.	695.732,00	1.209.514,39	1.209.514,39	1.067.824,71
TOTAL		655.177.961,00	679.259.614,09	678.603.611,51	611.006.775,91

Cuadro N° 3:

Evolución Gastos de Personal Años 2000/2002

Evolución del Inc.1 entre los años 2000 y 2002			
Año	Original	Vigente	Ejecutado
2000	632.461.330,00	679.010.065,82	678.573.160,30
2001	703.936.174,00	685.374.435,45	682.273.536,71
2002	655.177.961,00	679.259.614,09	678.603.611,51
Total	1.991.575.465,00	2.043.644.115,36	2.039.450.308,52

V. 2. Reseña histórica

En los últimos 25 años, la ciudad de Buenos Aires recibió en dos oportunidades la transferencia de servicios educativos provenientes de la Nación que implicaron la recepción, por parte de la ex Municipalidad, de una significativa cantidad de recursos humanos destinados a las tareas docentes de todos los niveles de enseñanza.

La primera se efectuó en junio de 1978, mediante el Decreto Ley N° 21.810. En esa ocasión se transfirieron desde el Consejo Nacional de Educación los servicios de educación pre-primaria y primaria. En diciembre de 1980, por Decreto Ley N° 22.368, se sumaron las escuelas de nivel primario de adultos que dependían de la Dirección Nacional de Educación del Adulto (DINEA) y en julio 1982, la ex Municipalidad reabrió los Centros Educativos de Nivel Primario (CENP) que habían dejado de funcionar.

Por su parte, la transferencia correspondiente a Educación No Formal comenzó en 1984.

En 1991 con la sanción de la Ley N° 24.049 “Transferencia de los Servicios Educativos a las Provincias y a la Municipalidad de Buenos Aires”, se inició la última etapa del traspaso a la entonces Municipalidad, cuyo proceso terminó de completarse en el año 1994. El Gobierno Nacional transfirió a cada una de las jurisdicciones “el dominio de los bienes inmuebles destinados o

previstos para establecimientos educacionales y organismos de apoyo al sistema educativo; los bienes muebles de todo tipo, incluyendo equipos, semovientes y elementos de uso y consumo regular; la documentación y todo otro antecedente relativo a los inmuebles y muebles transferidos; y los contratos de locación de servicios, obras y cosas a fin de mantener la continuidad de los servicios”².

Respecto de los agentes, la citada Ley establece la incorporación del personal docente, técnico, administrativo y de servicios generales a la administración municipal manteniéndosele la equivalencia en la función, jerarquía y situación de revista en que se encontraban a la fecha de la transferencia.

En ese lapso, la ciudad recibió los servicios de educación media y técnica, que incluyeron 36 Escuelas Nacionales de Enseñanza Técnica procedentes del Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET) y 63 Escuelas Nacionales, Colegios y Liceos procedentes de la Dirección de Educación Media. Hasta ese momento la ex MCBA contaba en el nivel medio sólo con 22 unidades educativas propias que habían sido creadas en el ámbito de la Secretaría de Educación.

En cuanto al servicio educativo de adultos y adolescentes la Ciudad recibió 24 Centros de Formación Profesional, 71 Centros Educativos de Nivel Secundario (CENS) y 22 Centros Educativos de Nivel Terciario (CENT). En el área de Educación Superior le fueron transferidas 12 Escuelas Normales Superiores, con todos sus niveles de enseñanza, y 7 institutos de enseñanza superior.

También recibió 26 establecimientos del área de Educación Especial; 5 escuelas primarias que continuaban dependiendo de la Nación; 9 Escuelas Nacionales de Cerámica, Bellas Artes, Música y Danzas, y dos bachilleratos con orientación artística, provenientes de la Dirección de Educación Artística.

² Art. 5º Ley 24049 y Cláusula Quinta del Convenio de transferencia de servicios educativos nacionales a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (19/2/92).

Sin embargo, como contrapartida sólo accedió a una escasa cantidad de personal destinado a la administración de los servicios educativos que se incorporó a la Dirección Administrativa Docente. Tampoco recibió un sistema computarizado que contuviera información sobre la cantidad de docentes que prestaban servicios ni documentación del personal organizada en legajos ni las plantas orgánico funcionales de las escuelas.

Por ello, la información de base debió ser construida a partir de un relevamiento realizado escuela por escuela a partir de julio de 1992 mediante la confección de declaraciones juradas de cargos que fueron completando los docentes transferidos.

V. 3. Distribución de los Recursos Humanos

Actualmente el universo de docentes que prestan servicios en la Secretaría de Educación, de acuerdo con la información suministrada a través de su Departamento de Informática, asciende a 30.314 agentes. La dotación está tomada del Sistema Informático de Educación al 28 de mayo de 2003, ya que la DAD no posee información histórica. En ese sentido, la cantidad de docentes varía diariamente a medida que las diversas dependencias de la DAD cargan las novedades en el sistema. Así, al 22 de julio de 2003 el total ascendía a 30.548.

Sin embargo, estas cifras difieren sustancialmente de las que fueron suministradas por el Registro Central del Personal Municipal (RECEPEM), que ha computado, al 30 de noviembre de 2002, 40.173 agentes³. Se aclara que la base de datos del RECEPEM provee la información necesaria para permitir el control centralizado de los recursos humanos del Gobierno de la Ciudad. A pesar de que se trata de cifras tomadas en distintas fechas, la diferencia de 9.759 agentes es demasiado significativa.

Por su parte, la Dirección General de Recursos Humanos de la Secretaría de Hacienda y Finanzas, encargada de la liquidación de los haberes, informó a esta auditoría que al 30 de noviembre de 2002 la cantidad de docentes de la Secretaría de Educación ascendía a 37.001, aunque no pudo verificarse que en este total esté incluida la Planta Transitoria.

A continuación se señala la incidencia de la cantidad de empleados que componen la planta de la Secretaría de Educación dentro de la dotación total del Gobierno de la Ciudad.

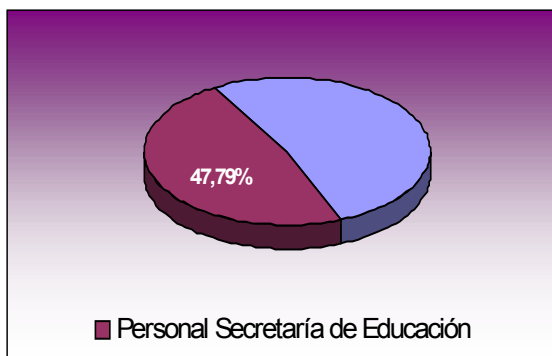
Incidencia Personal de la SED en la Dotación del GCBA	
Personal	Cantidad

³ A esta cifra se llegó unificando por número de CUIL 83.885 cargos docentes. De éstos se descartaron 1.497 que no registraban remuneraciones (licencias sin sueldo, cargos retenidos, etc.) por lo que se obtuvo un archivo de 82.388 registros que, unificados por número de CUIL arrojó un resultado de 40.173 agentes.

Total GCBA	92.340
Total SED (docentes y escalafón general)	44.133

Fuente: Dirección General de Recursos Humanos (SHyF).

Tal como se advierte en el gráfico, el personal de la Secretaría de Educación representa el **47,79 %** del total afectado al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

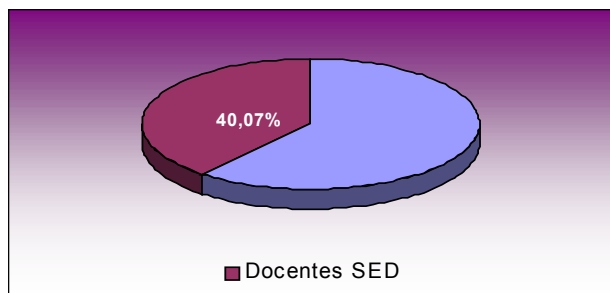


En el cuadro siguiente se indica la incidencia del total de docentes de la Secretaría de Educación dentro del conjunto de empleados del Gobierno:

Incidencia Docentes de la SED en la Dotación del GCBA	
Personal	Cantidad
Total GCBA	92.340
Docentes SED	37.001

Fuente: Dirección General de Recursos Humanos (SHyF).

Estos valores implican una participación total de un **40,07 %** de los docentes de la Secretaría de Educación en el total de empleados del Gobierno.

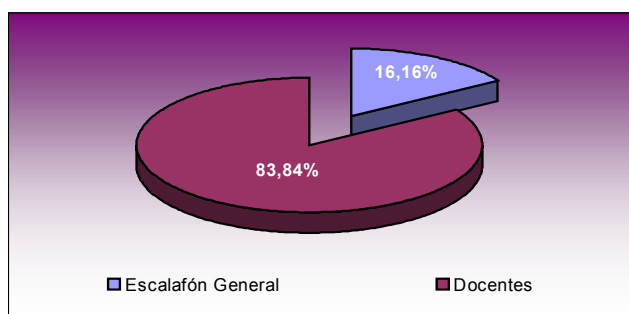


En el cuadro siguiente se compara la cantidad de docentes respecto del total de empleados de la Secretaría de Educación:

Personal	Dotación
Escalafón General	7.132
Docentes	37.001
Total SED	44.133

Fuente: Dirección General de Recursos Humanos (SHyF).

La participación de los docentes dentro de la dotación de la Secretaría representa el **83,84 %** del personal.



V. 4. Distribución del gasto de Recursos Humanos

Dentro del presupuesto de la Ciudad de Buenos Aires, para el Ejercicio 2002, la Secretaría de Educación dispuso de un crédito vigente equivalente al **37,88 %** del total de los recursos destinados al gasto de personal. A continuación se señalan los valores correspondientes al Inciso 1 del Presupuesto y su correspondiente ejecución.

Incidencia de la Secretaría de Educación dentro del GCBA			
Inciso 1	Original	Vigente	Ejecutado
GCBA (*)	1.779.578.598,00	1.793.387.565,00	1.776.477.795,48
SED	655.177.961,00	679.259.614,09	678.603.611,51
Participación % de la SED	36,82	37,88	38,20

(*) Incluye Organismos de Administración Central, Descentralizados, de Control, Poder Judicial y Legislativo.

Fuente: Oficina de la Gestión Pública y Sistema 2000 (SISER)

Seguidamente se indica el monto total que el Gobierno de la Ciudad destinó a sueldos docentes durante el 2002 frente al conjunto de la masa salarial de todas las jurisdicciones:

Personal	\$
GCBA (*)	1.776.477.795,48
Docentes (**)	615.635.028,76
Participación % del personal docente	34,65

Fuente: (*) Oficina de la Gestión Pública. (**) RECEPEM.

Nota: En los valores precedentes se tomó la ejecución presupuestaria debido a que la información suministrada por el RECEPEM solo corresponde a esa etapa del gasto.

Se advierte que el Gobierno de la Ciudad destina casi el **35 %** de sus gastos de personal a atender los salarios docentes.

Específicamente, dentro del Presupuesto total de la Secretaría de Educación, el gasto destinado a salarios docentes alcanza el **67,62 %**:

Conceptos	\$
Presupuesto Sec. de Educación	910.389.911,08
Salarios docentes	615.635.028,76
Participación % del personal docente	67,62 %

Fuente: Sistema 2000 y RECEPEM

A continuación se desglosan, dentro del inciso 1 de la Secretaría de Educación, los gastos destinados al escalafón general y al personal docente.

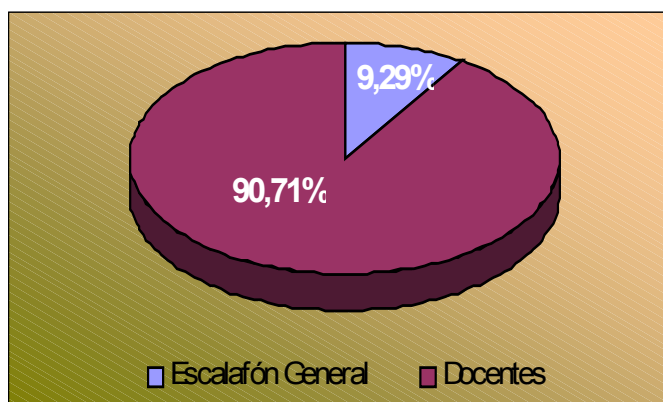
Personal	\$
----------	----

Escalafón General	63.017.132,39
Docentes	615.635.028,76
TOTAL	678.652.161,15

Fuente: RECEPEM.

Nota: El total del cuadro anterior difiere en \$ 48.549,64 respecto de la ejecución presupuestaria tomada del Sistema 2000 (SISER) ya que al momento en que el RECEPEM suministró la información no se había cerrado la Cuenta de Inversión.

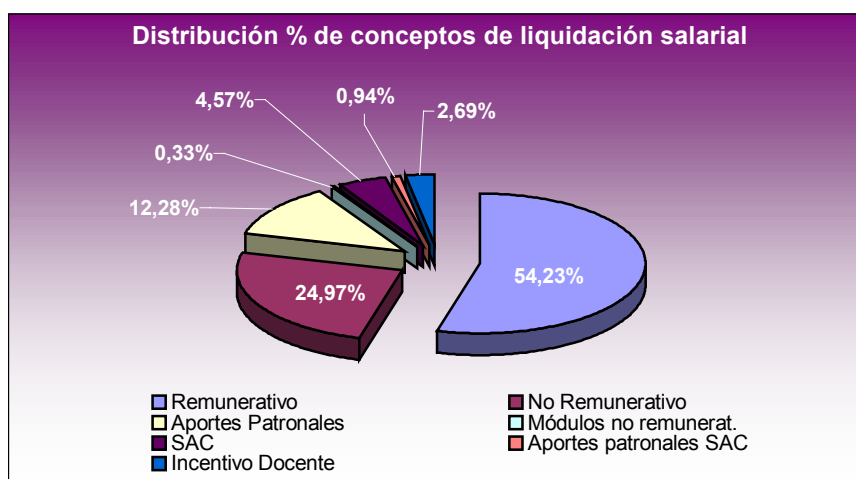
En el gráfico siguiente se advierte la participación de la masa salarial docente dentro del total de sueldos de la Secretaría:



De acuerdo con los conceptos de liquidación salarial, el gasto en personal docente durante 2002 alcanzó los siguientes valores:

Concepto	\$
Remunerativo	333.863.453,43
No Remunerativo	153.709.811,70
Aportes Patronales	75.572.484,88
Módulos no remunerativos	2.019.720,00
SAC	28.107.073,83
Aportes patronales SAC	5.810.029,32
Incentivo Docente	16.552.455,60
Total	615.635.028,76

Fuente: RECEPEM.



En el gráfico anterior se advierte que de la totalidad de los ítem que conforman el gasto en personal docente, casi el 25 % de la composición de la liquidación corresponde a conceptos no remunerativos, es decir que no sufren descuentos ni contribuciones patronales vinculadas con el sistema previsional. Una de las consecuencias que puede llegar a generar esta composición de los salarios es el escaso interés de los docentes en acogerse a los beneficios de la jubilación.

V. 5. Normativa

El trabajo docente es una relación de empleo regida por normas de derecho público. En este sentido, los docentes que prestan servicios en los organismos dependientes del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires tienen un régimen jurídico propio en el que se establecen sus derechos y obligaciones: el Estatuto del Docente Municipal (Ordenanza 40.593) sancionado en 1985 y reglamentado por sucesivos Decretos.

El Estatuto considera docente a quien guía, supervisa, imparte y asiste técnica y profesionalmente a la educación, y a quien colabora con esas funciones. Asimismo define los deberes y derechos que caracterizan la relación laboral, describe los diferentes cargos de acuerdo con los niveles de enseñanza y establece los conceptos que conforman las remuneraciones salariales.

Entre los deberes y derechos de los docentes se mencionan los siguientes: cumplimiento de horarios, concurrencia a reconocimientos médicos psicofísicos preventivos cada 5 años, goce de estabilidad en el cargo, acceso a una remuneración justa, derecho al ascenso, cambio de función (tareas pasivas) y el goce de licencias, justificaciones y franquicias. También se prevén otras situaciones posibles como traslados, readmisiones, disponibilidad y permutas.

Por su parte, el Reglamento Escolar⁴ -norma de menor jerarquía- establece algunas obligaciones y competencias complementarias para el personal docente vinculadas con actividades específicas que se realizan dentro de la escuelas.

Situación de revista

El Estatuto del Docente establece las siguientes categorías para la planta docente:

Titular: es aquel que ha sido designado para desempeñar en forma definitiva, un cargo u horas de clase y que goza de estabilidad y demás derechos de la carrera docente.

Interino: es aquel que ha sido designado para desempeñar transitoriamente un cargo u horas de clase vacantes y cuya función termina por la supresión del cargo u horas de cátedra, o cuando las tareas son cubiertas por personal titular.

⁴ Resolución 626/80 y modificatorias.

Suplente: es aquel que ha sido designado para desempeñar transitoriamente un cargo cubierto por titular o interino u otro suplente, mientras dura la ausencia de estos.

A su vez, dentro de la Secretaría de Educación existe una Planta Transitoria Docente que se renueva anualmente y está destinada a la ejecución de diversos programas.

A continuación se detalla la cantidad de docentes de la Secretaría de acuerdo con su situación de revista al 30 de noviembre de 2002:

Situación	Cantidad	%
Titular	22.258	56,85
Interino	8.525	21,77
Suplente	6.218	15,88
Subtotal	37.001	
Transitorio	2.150	5,49
Total	39.151	100,00

Fuente: Elaboración propia con base de información de la Dirección General de Recursos Humanos (SHyF) y del sector Planta Transitoria (DAD).

Se aclara que el total de docentes que conformaban la Planta Transitoria se obtuvo a partir de una base de datos proporcionada por el Departamento de Escalafón de la Dirección Administrativa Docente, de la que se excluyeron 674 docentes que formaron parte del Programa de Fortalecimiento de la Escuela Media.

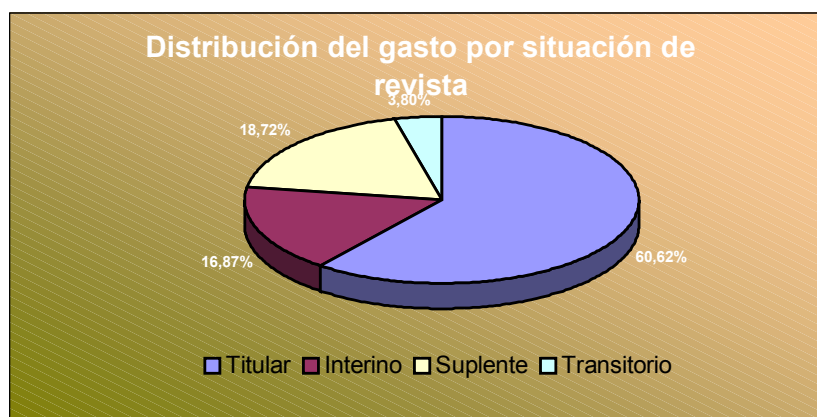
Asimismo, la clasificación por situación de revista arroja los siguientes resultados en cuanto a la distribución del gasto docente para el Ejercicio 2002:

Situación	\$
Titular	373.197.841,08
Interino	103.829.868,57
Suplente	115.220.763,00

Transitorio	23.386.556,11
Total	615.635.028,76

Fuente: RECEPEM.

Los valores porcentuales de los montos precedentes se representan en el siguiente gráfico:



El 60,62 % del gasto corresponde a docentes titulares, mientras que el 35,59 % se destina a salarios de interinos y suplentes.

En el cuadro que sigue se agrupan en bandas salariales los sueldos que perciben los docentes. Así, el rango más abarcativo es el comprendido entre los \$ 1.200 y los \$ 2.000, que representan el 42,40 % de los sueldos brutos mensuales, tomados a noviembre de 2002.

Asimismo, si se considera el total de docentes, el mayor rango lo ocupan 13.489 agentes que perciben salarios de hasta \$ 600.

El salario bruto promedio alcanza la suma de \$ 1.000.

Rango de Salarios (\$)	Cantidad de Docentes	%	Conceptos Remunerat. (\$)	Conceptos No Remunerat. (\$)	Total Bruto (\$)	%
hasta 600	13.489	33,577	2.301.986,55	2.422.580,45	4.724.567,00	11,76
600 - 1.200	12.086	30,085	7.426.895,88	3.111.675,79	10.538.571,67	26,22
1.200 - 2.000	11.387	28,345	6.343.499,41	10.696.380,57	17.039.879,98	42,40
2.000 - 3.000	2.839	7,067	2.387.370,63	4.228.925,02	6.616.295,65	16,46
3.000 - 4.000	345	0,859	404.971,10	742.077,11	1.147.048,21	2,85
4.000 - 5.000	25	0,062	37.789,20	69.398,34	107.187,54	0,27
+ 5.000	2	0,005	2.318,45	10.040,09	12.358,54	0,03
Totales	40.173	100,00	18.904.831,22	21.281.077,37	40.185.908,59	100,00

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de la liquidación de haberes correspondiente a Noviembre 2002. (RECEPEM)

V. 6. Organización del sistema docente

V. 6. 1. Estructura pedagógica

A partir de las sucesivas transferencias, la Secretaría de Educación fue modificando y/o creando nuevas estructuras en que las que se fueron organizando desde el punto de vista pedagógico y funcional los distintos niveles de enseñanza. Estas áreas absorben tanto a los docentes históricos como los transferidos.

Actualmente de la Subsecretaría de Educación depende la Dirección General de Educación, de donde, a su vez, dependen las distintas áreas pedagógicas:

Dirección de Área de Educación Primaria.

Dirección de Área de Educación de Adulto y Adolescente.

Dirección de Área de Educación Inicial.

Dirección de Área de Educación Artística.

Dirección de Área de Educación Media y Técnica.

Dirección de Área de Educación Especial.

Por su parte, el nivel de Educación Superior tiene rango de Dirección General. A su vez existe una Coordinación de Educación No Formal.

En el cuadro siguiente, proporcionado por el Departamento de Informática de la Secretaría de Educación, se discrimina por nivel de enseñanza la cantidad de cargos docentes según la situación de revista. Se aclara que los cargos no se corresponden necesariamente con personas ya que los docentes pueden poseer uno o varios cargos, en el mismo o en distintos niveles.

Nivel		Cargos por Nivel					Total
		Titulares	Interinos	Suplentes	Vacantes	Disponibles	
Inicial	-	2.941	1.250	1.737	1.382	-	7.310
Primario	-	8.576	438	3.207	469	9	12.699
Especial	-	2.340	133	676	118	-	3.267
Curricular	-	6.315	904	1.704	792	99	9.814

Medio y Superior	Zona I	247	89	55	110	25	526
	Zona II	860	404	771	286	8	2.329
	Zona III	959	381	804	296	67	2.507
	Zona IV	1.563	635	997	509	36	3.740
	Zona V	1.743	587	805	518	45	3.698
	Artística	415	214	95	257	32	1.013
	Esc. Nor. Sup.	810	594	946	427	28	2.805
	Sin Junta	199	41	41	173	-	454
Adultos y Adolescentes	Primario	820	430	319	541	9	2.119
	CENS	112	57	29	76	34	308
	CENT	27	114	4	136	3	284
	CFP	263	213	129	317	1	923

Fuente: Departamento de Informática de la Secretaría de Educación al 28.5.03.

El nivel curricular corresponde a los cargos docentes de las materias Educación Artesanal y Técnica, Educación Musical, Educación Física, Educación Plástica e Idioma Extranjero.

La clasificación en zonas para los niveles medio y superior responde a las divisiones de las Juntas de Clasificación Docente, por lo que no es posible discriminar el nivel de enseñanza.

Se aclara que actualmente los Centros Educativos de Nivel Terciario (CENT) dependen de la Dirección General de Educación Superior, aunque en el sistema informático continúan bajo la órbita de la Dirección de Área del Adulto y Adolescente.

V. 6. 2. Estructura administrativa

Los recursos humanos docentes de la Secretaría de Educación son administrados a través de la Dirección Administrativa Docente (DAD) que es la encargada de las siguientes acciones:

- ✓ Organizar los aspectos administrativos de la función docente y controlar la aplicación de las normas de la Secretaría.

- ✓ Disponer acciones para mantener actualizada la situación de revista del personal.
- ✓ Establecer los medios para mantener actualizada la planta orgánico funcional de los establecimientos educativos.
- ✓ Controlar la documentación proveniente de las Delegaciones Administrativas destinada a la liquidación de los haberes.

La DAD está conformada por 5 sectores informales, ya que por el Decreto 12/96 caducaron todas las estructuras del Gobierno de la Ciudad por debajo de Dirección General. Las actividades críticas que fueron objeto de análisis se circunscriben a estas áreas que se describen a continuación:

- Departamento de Delegaciones Administrativas.
- Departamento Legajos: “docentes en condiciones de jubilarse”
- Departamento Contralor Docente: “designación y ceses de suplentes e interinos”; “docentes en disponibilidad”.
- Departamento de Escalafón: “Tareas pasivas”; “licencias y ausentismo”; “incompatibilidades”; “planta transitoria docente”.
- Servicio de Orientación al Docente: “certificación de aptitud psicofísica”.

V. 6. 2. a. Departamento de Delegaciones Administrativas

Su función es analizar y cursar la documentación que envían las 30 Delegaciones Administrativas con relación al movimiento del personal docente. Estas delegaciones son oficinas administrativas descentralizadas que funcionan en las cabezas de los distritos escolares o bien en sedes propias.

El total de personal de la DAD que se desempeña en el edificio central de la Secretaría asciende a 11 agentes. En las distintas sedes se distribuyen otras 116 personas, también del escalafón administrativo.

Las responsabilidades de este Departamento son las siguientes:

- Asesorar e instruir al personal de las delegaciones, supervisiones y escuelas para un diligenciamiento más eficiente de las actuaciones.
- Recibir, controlar, procesar y diligenciar la documentación enviada por las Delegaciones relacionada con la liquidación de haberes de los docentes de todos los niveles educativos.
- Analizar, clasificar y distribuir a los sectores correspondientes de la DAD la documentación recibida (altas, ceses y modificaciones del personal docente titular, interino y suplente; cambio de obra social; adicionales salarial; asignaciones familiares, fondo de incentivo docente, etc.).

En ese sentido, la información y las novedades que se producen en las escuelas vinculadas con la liquidación de los haberes, no son remitidas directamente a la Dirección General de Recursos Humanos de la Secretaría de Hacienda y Finanzas. De todas maneras, de las entrevistas mantenidas con personal del Departamento, directivos de las escuelas y diversos instructivos surge que existe una vía rápida a los efectos de bloquear los haberes para el caso de bajas docentes por fallecimiento o renuncia. En estos casos las escuelas envían la información respectiva por vía fax a la Dirección General de Recursos Humanos.

V. 6. 2. b. Departamento de Legajos

El sector se encarga de producir información sobre los antecedentes del personal docente que sirve de base para los concursos, la determinación de

fechas de jubilaciones, la percepción de las bonificaciones por antigüedad y requerimientos varios. Es responsabilidad de esa dependencia la guarda de los legajos que deben ser mantenidos en buenas condiciones y actualizados. Sin embargo no existe normativa que indique qué documentación debe incorporarse a éstos.

En la actualidad los legajos de los docentes se encuentran escaneados y pueden consultarse en la red informática interna (intranet) de la Secretaría.

Verificaciones en el sistema informático

De la verificación realizada por esta auditoría en 50 legajos, no surgen claramente cuáles fueron los criterios utilizados para pasar la documentación por el escáner. En muchos casos, no figuran los datos personales básicos ni pudo establecerse un orden cronológico que permita describir la historia del docente en la Secretaría. En otros se trata de formularios y notas manuscritas ilegibles -o bien en blanco-, que no llevan ninguna firma. También se incorporaron hojas sueltas que no permiten identificar de qué se tratan las inscripciones que allí figuran.

Sin perjuicio de ello, en cumplimiento de las previsiones establecidas por el artículo 23 del Estatuto del Docente, cada establecimiento lleva los legajos de sus propios docentes.

Durante las visitas realizadas a las escuelas pudo comprobarse que la documentación agregada no es uniforme. De todas maneras los 19 establecimientos poseen legajos de los docentes en los que figuran los datos personales, pedidos de licencias, comprobantes de pedidos de asignaciones familiares, cambios de situación de revista, designaciones en nuevos cargos, copias de renunciaciones, altas y bajas (en los casos de suplencias) y toda otra documentación que permita reconstruir la historia del docente en el establecimiento.

Asimismo pudo verificarse que en algunos establecimientos se solicitan las declaraciones juradas de cargos todos los años y son incorporadas a los legajos, mientras que en otras escuelas este trámite no se realiza. Tampoco existe instructivo que obligue a remitir la documentación actualizada a la Supervisión respectiva o a la DAD.

Control de docentes en condiciones de jubilarse

Respecto de las jubilaciones de los docentes la Ley 24.241 establece como condiciones la edad de 65 y la prestación de servicios durante 30 años. Sin perjuicio de ello, las mujeres tienen la posibilidad de acceder a este beneficio con 60 años y 30 de servicios con la opción de extender la edad hasta los 65 años.

Asimismo, el Estatuto le permite a todos los docentes un beneficio de permanencia por el cual pueden solicitar que se los autorice a continuar en situación activa por tres años más. Para ello deben someterse a un examen aptitud psicofísica.

La Secretaría de Educación realizó durante el año 2002 una actualización de la nómina de docentes que cumplían las condiciones para jubilarse. Durante ese año la Dirección General de Coordinación Financiera y Contable emitió 7 disposiciones en las que se intimó a jubilarse a 658 agentes. Para la elaboración de la nómina, se consideraron las siguientes prioridades:

- ✓ Docentes que se encontraban en tareas pasivas;
- ✓ Docentes que tuvieran 69 años de edad o más al año 2000;
- ✓ Docentes que tuvieran 65 años de edad o más al año 2000, y
- ✓ Docentes interinos.

De acuerdo con lo informado por la Dirección General de Coordinación Financiera y Contable, al mes de abril de 2003 el resultado de ese operativo fue el siguiente: el 2,3% (15 casos) solicitó el beneficio de permanencia⁵; el 7,4% (46 casos) presentó recursos administrativos y el 10,8% (71 casos) fue dado de baja por diferentes motivos (jubilación, renuncia, etc.).

Verificaciones en el sistema informático

Frente a ello, de las verificaciones realizadas por esta auditoría surge que del universo de 658 docentes, 35 ya habían accedido a la jubilación y 1 había sido incorrectamente intimado, por lo que se llega a un total de 622 docentes.

A esta cifra se llegó cruzando el listado de 658 docentes proporcionado por la DGCFyC con la liquidación de haberes de diciembre de 2002 y con el Sistema informático de la Secretaría.

En el cuadro siguiente se calcula de manera estimada el monto anual que implican las remuneraciones que perciben estos 622 docentes, incluidas las cargas sociales⁶.

Cantidad de docentes Intimados a jubilarse	Bruto Mensual (A)	Bruto Anual (B)= (A) x 12	SAC más cargas sociales: 21,63% s/ (B) (*)	Total Anual
622	851.659,84	10.219.918,08	2.210.568,28	12.430.486,36

(A) Se consideraron los sueldos abonados en el mes de noviembre de 2002 (base RECEPEM).

(*) El porcentaje de 21,63 % comprende las cargas sociales y el SAC aplicado sobre las remuneraciones docentes.

Fuente: Elaboración propia.

En el año 2003 se emitieron otras 11 Disposiciones que fueron remitidas a las distintas áreas de educación, mediante las cuales se informaba qué docentes se encontraban en condiciones de jubilarse al 31 de diciembre de 2002. En esta situación se hallaban 2.189 docentes.

De esta nómina se verificó que 32 docentes ya accedieron a la jubilación, lo que implica un universo de 2.157 agentes en condiciones de jubilarse.

⁵ Artículo 35 del Estatuto Docente.

⁶ En función de que en los listados de totales de haberes mensuales suministrados por el RECEPEM, las remuneraciones no expresan cuál es la composición de los conceptos remunerativos y no remunerativos, se procedió a obtener un porcentaje de incidencia de las cargas sociales que se pueda aplicar a todos los conceptos.

A continuación se calcula de manera estimada el monto anual que implican las remuneraciones que perciben los docentes en condición de jubilarse, incluidas las cargas sociales.

Cantidad de docentes en condiciones de jubilarse	Bruto Mensual (A)	Bruto Anual (B)= (A) x 12	CCSS: 21,63% s/ (B) (*)	Total Anual
2.157	3.370.634,13	40.447.609,56	8.748.817,95	49.196.427,51

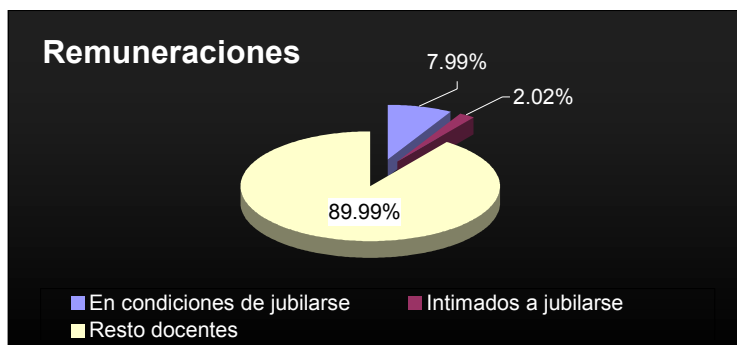
(A) Se consideraron los sueldos abonados en el mes de noviembre de 2002 (base RECEPEM)

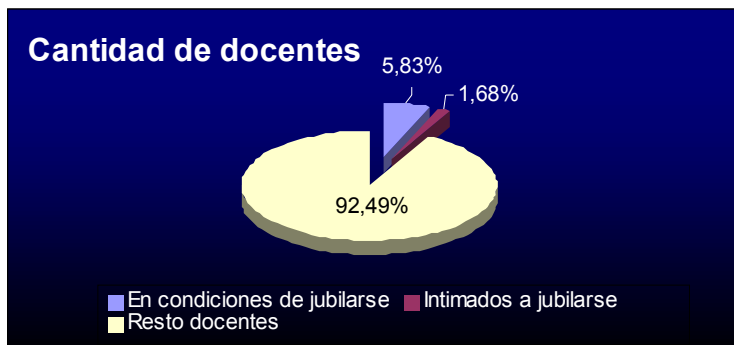
(*) El porcentaje SAC y Cargas Sociales.

En el cuadro y los gráficos que siguen se expresa la incidencia del personal docente intimado a jubilarse o en condiciones de hacerlo, respecto del escalafón docente, tanto en cantidad de personas como en el gasto en personal que implican dentro de la jurisdicción.

Docentes	Cantidad	%	Total Anual (\$)	%
En condiciones de jubilarse	2.157	5,83%	49.196.427,51	7,99%
Intimados a jubilarse	622	1,68%	12.430.486,36	2,02%
Subtotal	2.779	7,51%	61.626.913,87	10,01%
Resto	34.222	92,49%	554.008.114,89	89,99%
Total	37.001	100,00%	615.635.028,76	100,00%

Fuente: Elaboración propia.





Del gráfico anterior se desprende que más del 7,5 % de la planta docente podría o debería haberse jubilado. El bajo interés en acogerse a este beneficio podría deberse a que existe una fuerte incidencia de los conceptos no remunerativos en el sueldo de bolsillo. Ello provoca un importante impacto en el salario en situación de retiro respecto del que se percibe en situación activa. Aproximadamente un jubilado docente percibe el 43 % de sus haberes en actividad. Esta situación coincide con la información recabada en las escuelas visitadas.

V. 6. 2. c. Departamento Contralor Docente

Las responsabilidades del departamento consisten en mantener actualizada la planta orgánico funcional de los establecimientos educativos y de supervisión. Producir información sobre vacantes, recibir propuestas para su cobertura y realizar las designaciones. Efectuar el contralor de la pertinencia de las solicitudes de cobertura de cargos interinos y suplentes y efectuar las designaciones. Asimismo tiene a su cargo el proceso de titularizaciones, según las disposiciones de la Ley 283.

El departamento se organiza en dos áreas:

División Interinos y Suplentes: tramita el nombramiento de suplentes e interinos.

División Dotación: se encarga de controlar la planta orgánico funcional y toda la tramitación relativa a los docentes titulares: ascensos, disponibilidades y convocatorias a concursos.

Designaciones y ceses de docentes suplentes e interinos

V. 6. 2. c. 1. División Interinos y Suplentes

La designación de docentes interinos se realiza por Resolución del Secretario de Educación y la liquidación del cargo se hace efectiva una vez aprobado el nombramiento. En cambio, en el caso de las suplencias, la prestación del servicio y su pago se realiza con anterioridad a la formalización del nombramiento. En este caso, las designaciones se realizan por Disposición de la Dirección General de Coordinación Financiero y Contable.

Circuitos administrativos

Al producirse una vacante en un establecimiento, la escuela confecciona el formulario denominado “*Solicitud de cargo u horas cátedra carácter interino o suplente*” donde se especifica el cargo u horas a cubrir, datos del establecimiento y los datos del docente a reemplazar y del docente propuesto.

Para los niveles inicial y primario la designación de los suplentes e interinos se realiza por acto público. La documentación necesaria se presenta ante la Junta de Clasificación y el nombre del reemplazante surge según orden de mérito. En el resto de los niveles de enseñanza (a excepción de la Junta de Clasificación de Zona 1), las autoridades de las escuelas envían a la DAD los nombres de los docentes propuestos para la designación.

El formulario se completa por triplicado: el original con la fecha de posesión, se remite a la DAD que a su vez lo envía al Departamento de Contralor Docente. El segundo ejemplar se reserva en el establecimiento

hasta la fecha de cese del docente, cuando también es enviado a la DAD. El triplicado queda archivado en el establecimiento.

Los datos del docente y de la escuela son cargados en el Sistema Informático de modo diferente según se trate de titulares e interinos o de suplentes.

En el caso de los titulares e interinos las bajas (jubilación, renuncia, fallecimiento) se cargan una vez emitido el acto administrativo. Los nombramientos (ingreso, traslado, ascenso, etc.) se incorporan al sistema cuando son recibidos de la Junta de Clasificación “en reserva” hasta la toma de posesión efectiva del cargo.

En el caso de los nombramientos de suplentes se cargan cuando llega la propuesta del establecimiento. Al grabar los datos del docente se le asigna un número de carpeta y entonces se confecciona la Disposición que es refrendada por el Director General de Coordinación Financiera y Contable. En ese acto también se procede a dar de baja a quien deja el cargo que se está suplantando.

Las designaciones se agrupan en carpetas que contienen el nombramiento de varios docentes de un mismo establecimiento o distrito escolar. Pueden incluir designaciones de suplentes e interinos, pero también bajas de otros suplentes y reubicaciones por disponibilidad. Es decir, no existe información unificada para cada docente.

El circuito vinculado con la liquidación de los haberes se efectúa por separado a través de la remisión del formulario de “Altas, Bajas y Modificaciones” a la Dirección General de Recursos Humanos enviado por la escuela al Departamento de Delegaciones Administrativas.

Verificaciones de carpetas de designaciones y bajas

El área Contralor Docente tramitó 535 carpetas el término del trimestre marzo, abril y mayo de 2002. De las 25 que fueron verificadas por esta auditoría surgen los siguientes comentarios:

- Se trata de 1.245 movimientos de los cuales 435 son altas de suplentes e interinos y 810 son ceses de suplentes e interinos.
- El 71% (882 casos) son altas o ceses que tuvieron lugar entre julio de 1992 y diciembre de 2001. Sin embargo estos movimientos fueron formalizados con un considerable atraso: los actos administrativos fueron dictados entre marzo y diciembre de 2002. Ello implica que la toma de posesión de los cargos y en muchos casos las bajas, se realizaron con anterioridad a la aprobación legal.
- En las carpetas que contienen las designaciones de interinos y suplentes no hay constancia de controles sobre existencia de aptos médicos, fotocopias de documentos de identidad del docente, acrecentamiento de las horas cátedra que pudieran implicar las designaciones ni superposiciones de cargos. En el caso específico de los suplentes no hay constancias sobre la existencia de partida presupuestaria.

Verificaciones efectuadas en las escuelas

Durante las visitas a las escuelas se verificó el grado de actualización de las plantas docentes en cuanto a la situación de los suplentes y los cargos vacantes.

- Del total de cargos vacantes que figuran en los listados proporcionados por la DAD el 76,59% ya se encontraba cubierto: 72 de 94 casos.
- Del total de cargos suplentes el 40,22% se encontraba desactualizado o el docente había sido dado de baja en ese cargo: 177 de 440 casos.

Verificaciones en la liquidación de los haberes

De los 177 cargos suplentes que se encontraban desactualizados en los listados proporcionados por la DAD, por haber sido dados de baja, se confrontaron 102 docentes con las distintas bases de datos del año 2002 suministradas por el RECEPEM. Pudo verificarse que ninguno de estos docentes continuaba percibiendo haberes en los cargos en que habían cesado.

Docentes en situación de Disponibilidad

V. 6. 2. c. 2. División Dotación

La división Dotación es el área encargada de tramitar la reubicación de los docentes declarados en disponibilidad.

Para el caso que se produzca el cierre de un curso o grado, modificación de estructuras, cambio de programa o planes, el docente afectado pasa a estar en disponibilidad. Esta situación comprende sólo a los titulares y tiene un alcance de hasta 2 años con goce de sueldo y puede extenderse un año más sin sueldo.

Durante el período con goce de haberes, el docente deberá seguir cumpliendo su horario en el establecimiento realizando tareas de tipo administrativo o institucionales. La Junta de Clasificación Docente es la encargada de reubicar al personal en el menor tiempo posible. Se aclara que estos docentes tienen derecho a ser reasignados con prioridad respecto de otros aspirantes a ocupar cargos.

De acuerdo con un listado suministrado por la DAD durante el año 2002 se encontraban en esta situación 79 docentes con 98 cargos, de acuerdo con la siguiente distribución:

Años de inicio	Cantidad de cargos	Cantidad de docentes
1996	1	1
1997	2	1

1998	2	2
1999	13	13
2000	80	62
TOTAL	98	79

Se aclara que los cinco cargos disponibles entre 1996 y 1998 corresponden a docentes que cubrieron en esos períodos cargos en carácter de suplentes.

En estos casos la disponibilidad comienza a considerarse una vez que se produjo el cese en el cargo suplente.

V. 6. 2. d. Departamento de Escalafón

Sus funciones son producir información para determinar las licencias e incompatibilidades; analizar, sobre la base de las normas vigentes, las distintas situaciones en la actividad del personal docente, y efectuar el contralor de las propuestas para proyectos educativos especiales. El departamento está compuesto por tres divisiones:

- Movimientos: tiene a su cargo registrar y controlar el cambio de función, los traslados y permutas interjurisdiccionales, los accidentes de trabajo, los reclamos de los derechohabientes y las solicitudes de readmisiones.
- Licencias e incompatibilidades: se encarga de controlar los pedidos de licencias y las incompatibilidades de los docentes.
- Planta transitoria docente: otorga el alta de los docentes propuestos por las distintas direcciones de la Secretaría que conforman la planta transitoria.

Tareas Pasivas

V. 6. 2. d. 1. División Movimientos

La tramitación de las tareas pasivas está a cargo de la división Movimientos que es la encargada de recibir los pedidos, caratular las

carpetas, ingresar la información en el sistema informático, mantener la vinculación con la Dirección Medicina del Trabajo y notificar el otorgamiento o denegatoria a las escuelas.

Las tareas pasivas están definidas en el Estatuto del Docente como “cambio de función”. El artículo 7 inciso ch) establece que es un derecho del docente “el cambio de función, sin merma de la retribución, cuando sea destinado a tareas auxiliares por disminución o pérdida de aptitudes”. De acuerdo con la reglamentación, el pedido puede hacerlo el propio docente o la autoridad escolar. Desde 1998 es requisito haber cumplido 10 años de servicios docentes en la jurisdicción. Además, la tarea pasiva no implica una reducción en la carga horaria y se otorga para todos los cargos que posee el docente.

La Dirección Medicina del Trabajo (DMT) de la Dirección General de Recursos Humanos de la Secretaría de Hacienda y Finanzas es la dependencia encargada de realizar el reconocimiento médico. La DMT debe expedirse sobre el cambio de función y tareas que puede cumplir el afectado, y si eventualmente reúne las condiciones para obtener la jubilación por invalidez.

En general, los docentes pasan a cumplir tareas administrativas aunque pueden realizar tareas de interés comunitario vinculadas a su formación docente. Y pueden desempeñarse en un establecimiento distinto del que habitualmente prestan servicios o en diferentes sedes de la Secretaría.

En el caso de que el agente cumpla con las condiciones necesarias para obtener la jubilación, este derecho se extingue instantáneamente. El Estatuto expresa que “el docente cesará automáticamente sin derecho a solicitar su permanencia en actividad”.

Durante el año 2001, las Secretarías de Hacienda y Finanzas y de Educación, dictaron dos Resoluciones conjuntas que complementan las

disposiciones del Estatuto del Docente respecto a este punto⁷. En la primera se establece la creación de una comisión técnica asesora para el otorgamiento del cambio de función con la finalidad de establecer pautas vinculadas con el ámbito de desarrollo de las tareas y regular la duración y extinción de la tarea pasiva. Esta comisión está conformada por el Director General de Coordinación Financiera y Contable de la Secretaría de Educación, el Director General de Recursos Humanos de la Secretaría de Hacienda y Finanzas, un miembro de la Comisión de Relaciones Laborales del GCBA y dos representantes sindicales.

La segunda de las Resoluciones aprobó el procedimiento para el diagnóstico médico y conformación de Juntas Médicas. En ella se establece que si la autoridad escolar considera, con independencia del dictamen médico, que el docente no se encuentra en situación de dictar clases, podrá recurrir ante la Dirección Medicina del Trabajo la que resolverá previa intervención de la Dirección General de Educación.

Estas Resoluciones son utilizadas para otorgar las llamadas “tareas pasivas pedagógicas”. Del relevamiento y entrevistas realizadas por esta auditoria, surgió que cuando el docente tiene que reintegrarse al servicio activo luego de permanecer mucho tiempo en tareas pasivas y se encuentra desactualizado, se establece un período para volver a capacitar al docente en cuanto a los contenidos curriculares. Sin embargo, la denominación de “tareas pasivas pedagógicas” no figura en las Resoluciones citadas y tampoco en el Estatuto del Docente.

Docentes en Tareas Pasivas

De acuerdo con un listado proporcionado por la Dirección Administrativa Docente, al 31 de marzo de 2003, había 1.350 docentes en tareas pasivas.

⁷ Res. 136/SHyF – SED/2001 y 169/SHyF – SED/2001.

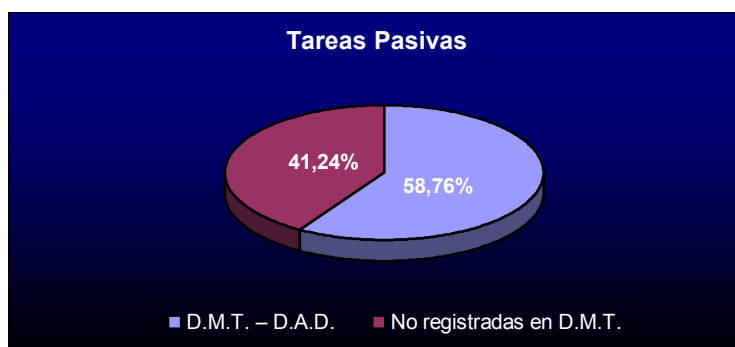
Posteriormente se obtuvo otra nómina entregada por la Dirección Medicina del Trabajo donde el total de docentes ascendía a 761.

Una vez confrontada la información se remitió a la DAD el listado que contenía las diferencias. La dependencia actuante procedió a depurarlo y entregó una nómina cuyo total alcanzó 1.295 docentes, con las siguientes novedades: 37 docentes se habían jubilado entre 2001 y 2002; 11 habían fallecido en el mismo período; uno había renunciado al cargo; 14 habían sido dados de alta y los 3 restantes estaban mal informados.

En el cuadro siguiente se compara la información suministrada por ambas fuentes de donde surge que sólo hay coincidencia en el 58,76 % de los docentes en tareas pasivas:

Fuente	Agentes	%
DMT – DAD	761	58,76%
No registradas en DMT	534	41,24%
Total informado por DAD	1.295	100,00%

Fuente: DMT y DAD.



Tomando como base los listados entregados por la DAD (Secretaría de Educación) y la DMT (Secretaría de Hacienda y Finanzas) se realizó la estimación del monto que representan mensualmente los salarios

de los docentes que se encontraban en tareas pasivas a diciembre del 2002.

Tareas Pasivas	Bruto Mensual (A)	Bruto Anual (B)= (A) x 12	CCSS: 21,63% s/ (B)(*)	Total Anual	%
DMT – DAD	905.827,64	10.869.931,68	2.351.166,22	13.221.097,90	57,61%
No registradas en DMT	666.474,71	7.997.696,52	1.729.901,76	9.727.598,28	48,39%
Totales	1.572.302,35	18.867.628,20	4.081.067,98	22.948.696,18	100,00%

(A) Se consideraron los sueldos abonados en el mes de noviembre de 2002 (base RECEPEM)

(*) El porcentaje incluye SAC y Cargas Sociales.

Se aclara que el monto total anual de tareas pasivas de \$ 22.948.696 representa el 3,73 % del total de los salarios docentes del año 2002 que ascendió a \$615.635.030,22.

A continuación se observa la evolución de la cantidad de docentes en tareas pasivas durante los últimos 5 años, de acuerdo con los registros de la DMT:

Año	Agentes
1998	2.264
1999	2.093
2000	1.500
2001	1.357
2002	761

A su vez, de la información suministrada por la Dirección Medicina del Trabajo surge que de los 761 docentes que están en tareas pasivas, 159 se encuentran en condiciones de jubilarse. Sobre este universo, las patologías más frecuentes en orden decreciente son: Psiquiatría (52,50%), Clínica Médica (13,75%), Otorrinolaringología (13,75%), Traumatología (6,88%), Cardiología (5,63%) y Neurología (3,75%).

En el cuadro siguiente se señalan los años de inicio de las tareas pasivas de docentes en condiciones de jubilarse:

Periodos de Otorgamiento	Cant.
--------------------------	-------

1979/1984	9
1985/1989	28
1990/1994	33
1995/1999	72
2000/2002	16
Sin detalle	1
Total	159

Fuente: DMT.

A continuación se calcula de manera estimativa el monto que representan mensual y anualmente estos casos de agentes en tareas pasivas:

IMPORTE BRUTO MENSUAL (A)	IMPORTE BRUTO ANUAL (B)=(A) x 12	CARGAS SOCIALES: 21,63% s/(B) (*)	TOTAL ANUAL
143.290,63	1.719.487,56	371.925,16	2.091.412,72

(A) Se consideraron los sueldos abonados en el mes de noviembre de 2002 (base RECEPEM).

(*) El porcentaje incluye SAC y Cargas Sociales.

Verificaciones efectuadas en las escuelas

Durante las visitas a las escuelas se verificaron los docentes que se encontraban en tareas pasivas. En las 19 escuelas visitadas 36 docentes se encuentran en esa situación. Sin embargo, en 25 de estos casos se comprobó la desactualización o falta de registro de la información en los listados de docentes proporcionados por el área Contralor Docente de la DAD.

A su vez, de estos 36 docentes, sólo 20 figuran con tareas pasivas registradas por la Dirección Medicina del Trabajo y por la división Movimientos del área Escalafón Docente de la DAD; otros 11 sólo figuran en el listado que fue proporcionado por la División Movimientos, y los 5 restantes no están registrados en ninguna dependencia con uso de tareas pasivas.

Se aclara que no pudo verificarse la situación de estos docentes en las bases de datos de liquidación de haberes, ya que no existe ningún código especial que permita distinguir las tareas pasivas.

Licencias y ausentismo

V. 6. 2. d. 2. División Licencias e Incompatibilidades

La división “Licencias e incompatibilidades” es la dependencia encargada de intervenir en la tramitación de determinados tipos de licencias. Recibe los pedidos, controla los cargos que posee el docente, otorga o deniega las licencias y carga en el sistema informático las novedades.

El personal docente –titular, interino y suplente- goza de las licencias de conformidad con las modalidades fijadas por el Estatuto del Docente. Según los tipos de licencias, la autoridad que las otorga es la Dirección Medicina de Trabajo, el superior jerárquico o la DAD, y los vencimientos operan automáticamente.

A modo de ejemplo se señalan en el siguiente cuadro, las licencias más frecuentes:

Ordinarias	Especiales	Extraordinarias	Justificaciones de Inasistencias	Franquicias
Vacaciones (art 69)	Art 70: afecciones comunes (a), largo tratamiento (b), accidente de trabajo (c), maternidad (ch), adopción (d), enfermedad familiar, (e) fallecimiento cónyuge (f).	Art 70: cargos electivos (g), gremial (h), acompañamiento de cónyuge al exterior o interior (i), razones particulares (j), por estudio (k, i), hijos con necesidades especiales (Ley 360) deportiva (o) y otras.	Art 70: fuerza mayor (s), razones particulares (t), donación de sangre (u), y mesa examinadora (v).	Art. 70 : lactancia (w) y otras tareas por embarazo (x).

El artículo 71 define la licencia por mayor jerarquía como aquella que corresponde al personal docente titular o interino, para el desempeño de un cargo superior escalafonario o presupuestario. Para acceder a este tipo de licencia se deben cumplir tres requisitos: que el cargo sea transitorio, que como consecuencia de la nueva designación el docente incurra en incompatibilidad horaria con el

cargo que deja, y que sea designado para desempeñar funciones en la educación oficial, en el ámbito del GCBA, Provincia de Buenos Aires o en la Nación. Los artículos 67 y 27 del Estatuto fijan los requisitos necesarios para aquellos docentes que tomen cargos de ascenso o conducción -en forma interina o suplente- cuya cobertura sea por un lapso mayor a 20 días.

Para los casos en que opere la finalización de una suplencia o interinato, el artículo 73 del Estatuto autoriza la continuidad de las licencias por accidente de trabajo, largo tratamiento, maternidad, adopción y afecciones comunes. Este beneficio cesa al obtener el alta correspondiente o finalizada la licencia.

A su vez, el artículo 10 prevé licencias con goce de sueldos para docentes que integren las Juntas de Clasificación.

De las verificaciones efectuadas por esta auditoría pudo comprobarse que la DAD no posee registros que den cuenta de la totalidad de los tipos de licencias que toma el personal. El sector correspondiente sólo carga en el sistema algunos tipos, de los cuales no se llevan controles que permitan determinar el tope de días de licencia concedidos o el vencimiento fijado por la normativa para cada caso. Tampoco se llevan estadísticas.

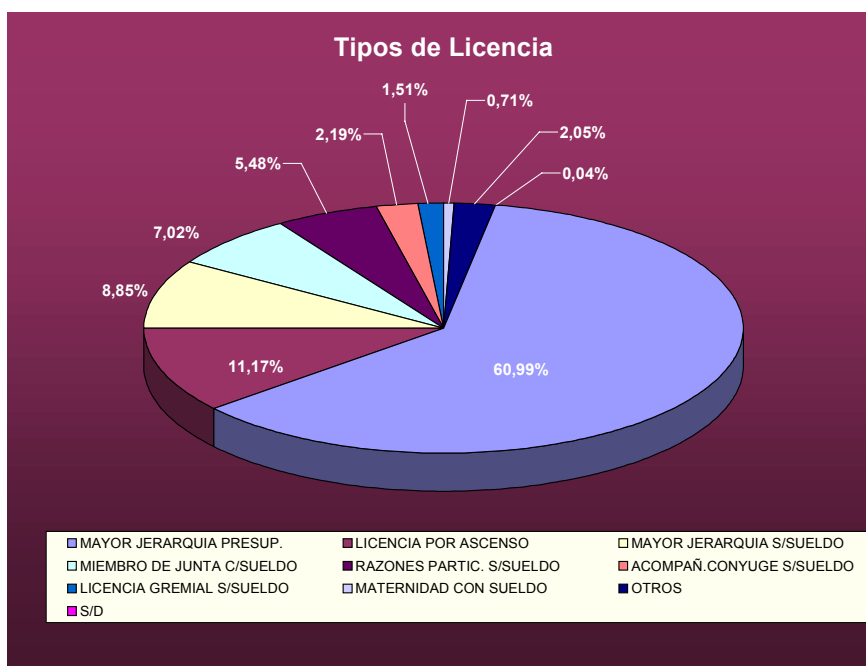
En ese sentido, no es posible verificar en el sistema informático de la Secretaría las licencias ordinarias, extraordinarias, justificaciones de inasistencias y franquicias.

- **Licencias registradas por la DAD**

De acuerdo con un listado suministrado por la DAD durante 2002 el total de cargos en uso de distintas licencias ascendió a 16.278, distribuidos por tipos de licencia de la siguiente manera:

Tipos de Licencias	Cantidad de Cargos
Mayor Jerarquía Presupuestaria	9.928
Licencia por Ascenso	1.818
Mayor Jerarquía s/ sueldo	1.440
Miembro de Junta c/sueldo	1.143
Razones Particulares s/sueldo	892
Acompañamiento Cónyuge s/sueldo	357
Licencia Gremial s/sueldo	245
Maternidad c/sueldo	115
Otros	334
S/D	6
Total	16.278

Fuente: Elaboración propia con base de la DAD.



De las verificaciones realizadas en el sistema informático, pudo comprobarse en numerosos casos la falta de datos o consistencia en la información de base de acuerdo con lo que se señala a continuación:

Descripción	Cantidad de casos
Sin Nro de C.U.I.L.	379
Inicio de licencia el 11-11-1911	11
Inicio de licencia el 11-11-1916	1
Sin encuadre normativo	6

Cabe aclarar que los 16.278 cargos con licencia corresponden a 7.457 docentes. De este último universo se chequearon los primeros 80 casos organizados por número de DNI en orden creciente, con la consulta de la base de datos del Sistema Docente (Datos personales), con el siguiente resultado: 14 docentes estaban jubilados, 3 habían fallecido y 4 habían renunciado.

En el cuadro siguiente se establece el ranking de las escuelas con mayor cantidad de personal en uso de licencias durante 2002.

Esc	DE	A	ESCUELA	PER S	Art 71	Art 70 J	Art 70 I	Art 71 s/s	M.J c/ sdo	Art 70 H	Art. 27	Otros
4	8	S	Esc. Normal Superior N° 4	63	51	2	1		2	1	5	1
1	1	S	Esc. Normal Superior N° 1	60	44	4	3		2		5	2
	2	S	Inst. del Prof. J.V.González	58	47	5			1		3	2
19	19	P	José Martí	55	54	1						0
	1	S	Inst.Ens.Sup.Lenguas Vivas "J.R.Fernández"	51	32	8	2		1		7	1
35	18	M	Escuela Técnica N° 35 "Ing.Latzina"	51	41	2				2	6	0
2	10	M	Escuela Técnica "Lorenzo Raggio"	50	35	2			8	1	3	1
10	10	S	Esc. Normal Superior N° 10	48	38	1	1		3		5	0
17	13	M	Escuela Técnica N° 17 "Brig.Gral.Saavedra"	46	37	1			1		6	1
1	4	M	Escuela Técnica N° 1 "Otto Krausse"	44	30	3	1		3	2	4	1
2	6	S	Esc. Normal Superior N° 2 "Mariano Acosta"	41	31	2			4	2	2	0
3	7	M	Esc. Comercio N° 3 "Hipólito Vieytes"	41	24	4	3		3	4	2	1
9	7	M	Escuela Técnica N° 9 "Ing. Huergo"	41	30	3			3		5	0
2	1	P	Domingo Faustino Sarmiento	40	33	1	1	4				1
11	5	P	República de Haití	40	37			1	1			1
28	10	M	Escuela Técnica N° 28 "República Francesa"	40	31	2			2	1	2	2
-	4	Art.	Escuela de Bellas Artes "Manuel Belgrano"	38	28				2	1	6	1
18	19	P	San Juan Bautista de la Salle	38	30	1		1		1		5
34	9	M	Escuela Técnica N° 34 "Ing. Hermite"	37	29	1	3			1	3	0
12	19	P	José Enrique Rodó	37	33	1		1	1			1
17	19	P	Gaspar L. Benavento	37	34			2		1		0
21	20	P	Soldado de Malvinas	37	36							1
13	21	M	Escuela Técnica N° 13 "Ing. Delpini"	37	34						3	0
29	6	M	Escuela Técnica N° 29 "Reconquista Bs.As."	36	26	1			1		7	1
9	21	P	Héctor Panizza	36	32	1		2				1
	1	S	Escuela Sup.Lenguas Vivas "J.F.Kennedy"	35	26	5			1	1	1	1
	1	Art.	Escuela de Danzas "Aida Mastrazzi"	35	24	5			2		3	1
8	13	M	Escuela Técnica N° 8 "P. A. De Sarmiento"	35	26	3	1			1	4	0
27	18	M	Escuela Técnica N° 27 "Hipólito .Yrigoyen"	34	27	4	1				2	0
30	2	M	Escuela Técnica N° 30 "M.Piñeiro"	33	25	2					6	0
8	6	S	Esc. Normal Superior N° 8 "Presidente Roca"	32	20	1	2			1	7	1
23	13	M	Escuela Técnica N° 23 "Casal Calviño"	32	16	2	1		2		11	0
19	1	M	Escuela Técnica N° 19 "A.Volta"	30	20	2	1			2	4	1
11	6	M	Escuela Técnica N° 11 "Manuel Belgrano"	30	26	1					3	0
26	6	M	Escuela Técnica N° 26 "Confederación Suiza"	30	24	1					5	0
TOTALES				1.428	1.111	72	21	11	43	22	120	28
%				100	77,8	5,0	1,5	0,8	3,0	1,5	8,4	2,0

- **Licencias registradas por la Dirección Medicina del Trabajo**

Una vez que el docente comunica la novedad a la escuela, la solicitud de intervención del médico es requerida desde el establecimiento mediante el envío de un formulario por fax a la Dirección Medicina del Trabajo que es la dependencia encargada de controlar y otorgar las licencias.

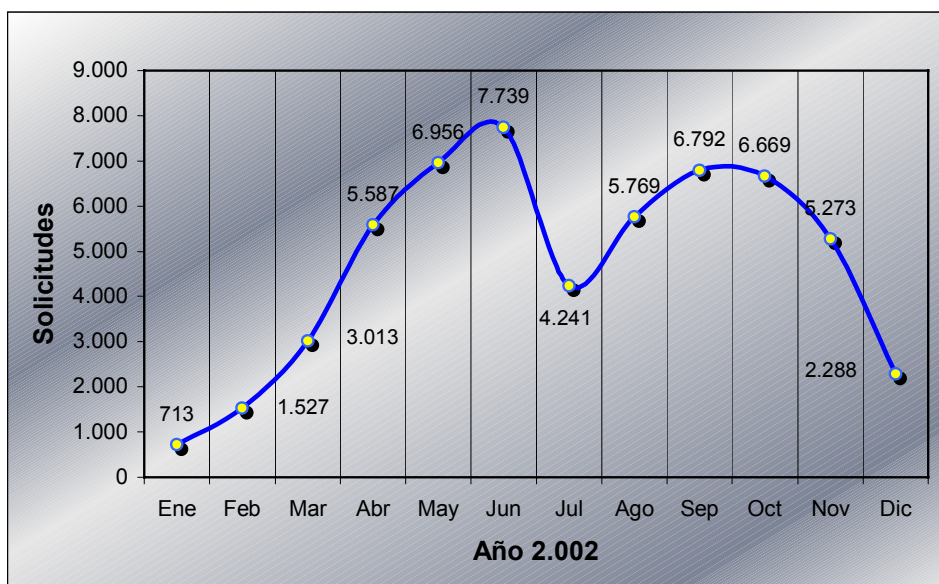
La Dirección Medicina del Trabajo lleva un registro de los docentes que se ausentan por razones de salud.

De acuerdo con la información entregada por la DMT, durante 2002 fueron presentados 56.567 pedidos de licencias médicas⁸, distribuidos de la siguiente manera (Ver **Anexo III**):

- El 55,34% de los casos correspondieron a afecciones comunes o de corto tratamiento
- El 14,33% se trató de afecciones por largo tratamiento
- El 25,25% correspondió a familiar enfermo
- El 1,99 % fue solicitado por accidentes
- El 1,75% quedó sin justificar (991 casos)
- El 1,34 % correspondió al primer período de embarazo.

En el gráfico que sigue se advierte la evolución de los pedidos de atención médica recibidos por la DMT a lo largo del año 2002.

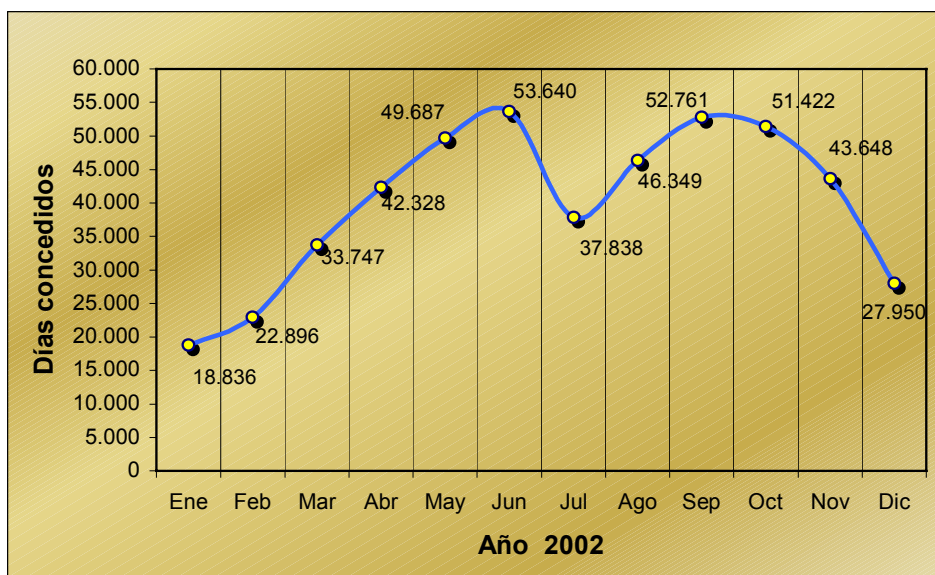
⁸ Está cifra no implica cantidad de docentes, toda vez que un docente puede pedir licencia médica varias veces durante el mismo año. El máximo de días de licencia por afecciones comunes es de 90 días.



Se advierte que durante los meses de receso escolar (enero y febrero) se produce la menor demanda de asistencia médica (713 y 1.527 casos respectivamente). Las solicitudes van aumentando hasta alcanzar el mayor valor en junio con 7.739 casos. En julio, en coincidencia con el período de vacaciones, las cifras descienden a 4.241 pedidos. En agosto y setiembre vuelven a crecer, y se registra una nueva disminución en diciembre (mes de finalización del ciclo lectivo) con 2.288 casos.

Por su parte, durante 2002 la DMT otorgó 481.102 días de licencia médica lo que implica un promedio de 8,4 días por cada solicitud concedida. El 47,45% de los días fueron otorgados por afecciones de largo tratamiento y el 30,71% por enfermedades de corto tratamiento.

En el gráfico siguiente se advierte la evolución de los días de licencia médica otorgados por la DMT a lo largo del año 2002.



En cuanto a los días concedidos por enfermedad se repite la misma tendencia que en el caso de las solicitudes de atención. El mes con mayor cantidad de licencias médicas es junio. Y los valores menores se verifican en enero, febrero, julio y diciembre.

Los diagnósticos médicos revelan que de todos los casos atendidos durante 2002, las patologías más frecuentes⁹, son gripe (8,9%); síndromes dolorosos vertebrogénicos (6,7%), bronquitis (6,7%), faringitis aguda (4,7%), gastroenteritis y colitis (no ulcerativa) (4,3%), trastornos transitorios de adaptación a situaciones especiales (4%), Neurosis (3,6%) e insuficiencia cardíaca (3,1%).

Incompatibilidades

⁹ Se excluyen solicitudes por cambio de función, familiar enfermo e injustificados. Fuente Dirección Medicina del Trabajo Dirección General de Recursos Humanos SHyF.

La división “Licencias e incompatibilidades” es el sector encargado de controlar posibles situaciones de incompatibilidades de los docentes: se analizan declaraciones juradas de cargos y horas de cátedra, confrontándolas con la información que se registró en el sistema informático del Departamento Contralor Docente. Asimismo, de ser necesario se realizan consultas a los docentes involucrados y a la Dirección General de Coordinación Legal e Institucional.

A diferencia de otros estatutos, el docente no establece la jornada máxima laboral. Este vacío normativo traslada al docente la responsabilidad de decidir dentro del límite de sus capacidades y posibilidades físicas e intelectuales la cantidad de cargos o de horas de cátedra que pueda dictar.

En ese sentido, los procedimientos de auditoría revelaron que existen numerosos docentes que tienen asignadas una gran cantidad de horas cátedra. En el cuadro siguiente, se señalan, a modo de ejemplo, los docentes que poseen 70 o más horas cátedra semanales, su equivalencia en horas reloj y el salario bruto promedio de cada una de las bandas horarias.

Rango de horas cátedra	Horas reloj semanales	Horas reloj diarias (lunes a viernes)	Casos	Pdio.Brut o Mensual
70 a 75	52,5 a 56	10,5 a 11	24	\$ 3.186,85
76 a 80	57 a 60	11,5 a 12	15	\$ 3.131,22
81 a 97	61 a 73	12 a 14,5	12	\$ 3.783,94

Se aclara que la duración de la hora cátedra es de 40 minutos y se le sumaron otros 5 minutos que es la antelación con la que el docente debe estar en el establecimiento previo al inicio de la clase. Si bien el cuadro revela que existen 51 docentes que trabajan entre 10 y 14,5 horas diarias reloj en promedio, habría que adicionarle el tiempo que deben dispensarle al traslado de una escuela a otra.

La acumulación horaria para los cargos titulares, según especifica el Estatuto, es de 45 horas de cátedra semanales, que implican 33 horas reloj. Estos valores se encuentran dentro de una banda horaria similar a los criterios generales de jornada máxima laboral. Sin embargo, nada se

aclara con respecto al incremento de horas en calidad de cargos suplentes y/o interinos.

Por otra parte, en la Ley 471 de Empleo Público de la Ciudad, sancionada el 5 de agosto del 2000, se estableció en el artículo 14, la especialidad de los escalafones médico y docente. Así, se fijó que se pueden acumular cargos en sus respectivas actividades “en tanto no exista superposición horaria y no se viole la jornada máxima legal” que es de 35 horas semanales, según esta misma norma. El capítulo sobre el régimen de compatibilidad debe ser analizado en armonía con las previsiones del capítulo de acrecentamiento de horas y acumulación de cargos.

Por otra parte, la Ley de Higiene y Seguridad en el Trabajo establece un tope máximo a la jornada laboral de 8 horas diarias o 48 semanales, y exceptúa su aplicación a algunos escalafones especiales pero no al docente¹⁰.

En cuanto al régimen legal sobre compatibilidades, el Estatuto del Docente (Capítulo XXIII) sólo se limita a señalar la incompatibilidad para aquellos casos en que exista superposición horaria y permite el desempeño de un solo cargo directivo o jerárquico¹¹.

Teniendo en cuenta los problemas que se generaron a partir de la sanción del Estatuto, desde 1998 debieron dictarse nuevas normas para limitar y/o precisar ciertas incompatibilidades.

Respecto de la incompatibilidad funcional, con la reforma del Estatuto del año 1998, se ha precisado esta situación aceptando que es posible tener un cargo directivo más 12 horas de cátedra a contraturno. Sin embargo,

¹⁰ La Ley de Higiene y Seguridad en el Trabajo Nro. 11.544 es aplicable en la Ciudad de conformidad con las previsiones de la Constitución de la Ciudad y la Ley N° 24.588, que de acuerdo con el art. 5° continúan vigentes en el ámbito local, las leyes y ordenanzas que regían hasta el momento del dictado de la Constitución, mientras no sean derogadas o modificadas por las autoridades nacionales o locales según corresponda.

¹¹ El régimen de licencias y compatibilidades fijado en el Estatuto también es de aplicación para los docentes incluidos en la transferencia de la Ley 24.049, según se convino en el acta complementaria N° 1.

recién a fines del año 2002¹² la Secretaría de Educación sentó criterios respecto de aquellos supuestos donde los docentes desempeñaban un cargo jerárquico más otro cargo docente. Se fijó que todos los cargos de turno simple se toman como equivalentes a 6 horas de cátedra semanales, y los de turno completo se consideran de 12. Hasta el dictado de esta Resolución no existían criterios en la Secretaría de Educación sobre este aspecto.

Algunos de los cargos considerados jerárquicos son: supervisor, director, vicedirector, rector, vicerrector, maestro secretario, regente, subregente, jefe de preceptores, jefe de trabajos prácticos, jefe de laboratorio, jefe de biblioteca, etc.

En el cuadro que sigue se contabilizan aquellos docentes encuadrados dentro del personal jerárquico que, según la base de liquidación de haberes de noviembre de 2002, dictaban más de 12 horas cátedra semanales. En estos casos, no se incluyó la carga horaria que implica el desempeño del cargo jerárquico, pero sí la incidencia que tiene en la retribución mensual.

Horas Cátedra	Horas Reloj Semanales	Horas Reloj Diarias (L a V)	Casos	Pdio.Bruto Mensual
13 a 20	10 a 15	2 a 3	42	\$ 2.570
21 a 25	16 a 19	3 a 4	24	\$ 2.648
26 a 30	19,5 a 22,5	4 a 4,5	26	\$ 2.805
31 a 35	23 a 26	5	19	\$ 3.043
36 a 40	27 a 30	5 a 6	8	\$ 3.442
41 a 45	31 a 34	6 a 7	13	\$ 3.627
46 a 50	34,5 a 37,5	7 a 7,5	9	\$ 3.542
52 a 57	39 a 43	8 a 9	4	\$ 3.860
68	51	10	1	\$ 3.195
87	65	13	1	\$ 5.014

¹² Resoluciones 2237/SED/2002 y 3479/SED/2002.

Se trata de 147 docentes, de los cuales 28 poseen horas cátedra que representan entre 6 y 13 horas diarias reloj de promedio, además del cargo jerárquico que ocupan.

De acuerdo con las verificaciones efectuadas por esta auditoría, el control efectuado por la división Licencias e Incompatibilidades no cumple con una rutina normada. En ese sentido, se solicitan declaraciones juradas de cargos sólo para situaciones puntuales: cuando se advierte que un docente dicta una gran cantidad de horas, o cuando se solicitan diversos tipos de licencias.

En el formulario respectivo, los docentes incorporan sus datos personales y a continuación completan las distintas reparticiones donde prestan servicio con descripción de domicilio, funciones que desempeñan y horario. El formulario debe ser certificado por la autoridad que corresponda. En el dorso se debe completar un “cuadro demostrativo del cumplimiento de los horarios para los cargos” con las firmas del declarante y su superior.

Verificación de declaraciones juradas de cargos

Se solicitaron a la división “Licencias e incompatibilidades” las declaraciones juradas de cargos de la totalidad del universo compuesto por cargos directivos con más de 12 horas de cátedra y docentes con más de 70 horas de cátedra. De las 198 requeridas, sólo fueron entregadas 43, algunas de ellas proporcionadas por las escuelas.

Del análisis de ellas surge que la totalidad de esos docentes deben cumplir durante 3 ó 4 días de la semana jornadas laborales que comienzan a las 7,45 horas y finalizan entre las 21 y las 23,45.

Asimismo se comprobó que

- 6 de las declaraciones se encuentran sin la firma del superior jerárquico y 12 no corresponden al año 2002.

- 7 docentes cumplen funciones en un mismo establecimiento, mientras que el resto lo hace entre dos y siete escuelas.
- 2 docentes cumplen tareas durante los fines de semana y uno de ellos lo hace para otra Jurisdicción.
- 5 no alcanzan a cumplir con el mínimo reglamentario que dispone que es necesario presentarse a la escuela 5 minutos antes del comienzo de las clases.
- 2 incurrn en superposición horaria.

Planta Transitoria Docente

V. 6. 2. d. 3. División Planta Transitoria

La división Planta Transitoria es la encargada de tramitar las designaciones de los docentes encuadrados en esta modalidad para prestar servicios en distintos programas de la Secretaría: para ello recibe el formulario de solicitud de propuesta, controla la existencia de horas cátedra o módulos en el programa respectivo, solicita declaraciones juradas de cargos, confecciona el acto administrativo de la designación del docente e ingresa las novedades en el sistema informático. No obstante, este sector no centraliza los legajos de los docentes, debido a que –según informaron en esa dependencia- son resguardados en la sede de cada programa educativo.

En el formulario de solicitud de propuesta se corroboran los datos personales del postulante, DNI y curriculum vitae y se verifica que los docentes propuestos no tengan inhibiciones (tareas pasivas, licencia, exoneraciones, superposición horaria, etc.). La designación es realizada mediante el dictado de una Resolución y no interviene en el trámite la Junta de Clasificación respectiva.

La primera planta transitoria se remonta al 10 de junio de 1980 cuando se dictó la Ordenanza 35.831 por la que se aprobó el régimen básico para la

contratación de profesores de la Escuela Superior de Capacitación Docente (actualmente CePA).

En cuanto al régimen legal, la planta transitoria docente se crea todos los años por Decreto del Jefe de Gobierno. Se trata de un régimen que combina algunos aspectos del Estatuto con otros que surgen exclusivamente del decreto de creación. En este sentido, el personal encuadrado en esta modalidad es designado con carácter transitorio, carece de estabilidad y su cese se puede disponer sin expresión de causa. En los considerandos de los Decretos de creación se hace mención a las previsiones del artículo 24 de la Constitución que establece que la Ciudad es responsable por la formación y perfeccionamiento de los docentes a fin de asegurar su idoneidad y garantizar su jerarquización profesional.

Al comparar la primera planta transitoria con las vigentes para los años 2001, 2002 y 2003 surge que se incorporaron otros beneficios y derechos previstos en el Estatuto del Docente¹³.

Durante los años 2001 y 2002 la planta transitoria docente fue creada y regida por cuatro Decretos por los que se da continuidad a diferentes programas y proyectos educativos. Por medio de estos decretos se asignan horas y cargos a los distintos programas, y se delega en el Secretario de Educación la facultad de reasignar horas entre los distintos programas.

Se aclara que de los programas vigentes durante 2001, tres fueron suprimidos por el Decreto 2055 del 13 de diciembre de 2001, que se fundamenta en la necesidad de reducir el gasto de la estructura administrativa del Gobierno. Éstos fueron el Programa de Apoyo Integral a la Escolaridad (PAINE), Relaciones Internacionales y Mercosur y Prevención del SIDA.

¹³ Para estas últimas plantas transitorias se dispuso la aplicación de los siguientes artículos del Estatuto del Docente: 6 (deberes), 14 inc. ch y f (ingreso-capacidad física), y 69 y 70 a), c), ch) (licencias) y lo referente al beneficio con goce de sueldo m) q), r) s). También es de aplicación el art. 119 para calcular la bonificación por antigüedad.

Los vigentes al año 2002, bajo esta modalidad son los que a continuación se detallan:

DEPENDENCIA	PROGRAMA
DIR GRAL DE PLANEAMIENTO	DIR. GENERAL DE PLANEAMIENTO
	DIR DE INVESTIGACIÓN
	DIREC. DE CURRICULA
	DIR DE PROGRAMACION EDUCATIVA
DIR AREA EDUCACION ARTISTICA.	MODELOS VIVOS
DIR GRAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR	ARTICULACION Y REORGANIZACION DEL SIST SUP NO UNIV
	CREAR CONDICIONES INSTITUC. PARA FUTUROS DISEÑOS CURRICULARES
	ELABORACION NORMATIVA PARA EL NIVEL SUPERIOR
	GESTION DE ACTIVIDADES DE EXTENSION Y FORM.DOC.CONT.
	FORMULACION DE DISEÑOS DE PROYECTOS EDUCATIVOS INSTITUC.
DIR GRAL DE EDUCACIÓN	INSTANCIAS EDUCATIVAS COMPLEMENT AJEDREZ
	INSTANCIAS EDUCATIVAS COMPLEMENT COMPUTACION
	INSTANCIAS EDUCATIVAS COMPLEMENT TEATRO
	HORAS CÁTEDRA
	CERTIFIC. LENGUAS EXTRANJERAS
	PROG CENTROS JUVENILES
	PROG CENTRO EDUC. TANGO
	PROG CENTROS COMUNIT. EDUC. PERMANENTE
	PROG MICROEMPRESAS
	EQUIPOS DE ORIENTACION ESCOLAR
	PROGRAMA RED TELEMÁTICA
	PROGRAMA AREAS EDUCATIVAS
SUBSECRETARIA DE EDUCACIÓN	PROGRAMA ADULTOS 2000
	PROGRAMA ZONAS DE ACCION PRIORITARIA
	CENTRO DE PEDAGOGIAS DE ANTICIPACION
	HORAS CÁTEDRA
	CENTROS CULTURALES SECUNDARIOS

DIREC DE EDUCACION ESPECIAL	PROGRAMA ASISTENTES CELADORES
DIR EDUCACION ADULTOS Y ADOLESCENTES	ESCUELA LA JOYA
	PROGRAMA ALBABET. EDUC Y TRABAJO

Verificación de la Planta Transitoria Docente

De las verificaciones efectuadas por esta auditoría en el sistema informático y de la lectura de las declaraciones juradas, surge que el personal afectado a la gran mayoría de estos programas realiza tareas docentes y están a cargo de coordinadores que también forman parte de la planta transitoria.

Pero también existen otros programas que corresponden a la asignación de “Horas Cátedra” con destino a la Dirección General de Educación, la Subsecretaría de Gestión Educativa y la Dirección General de Planeamiento, sin especificación de proyecto. En cuanto a las funciones para las que se contrata a este personal, resulta dificultoso verificar si se encuadra o no en el régimen docente ya que el Estatuto es lo suficientemente laxo al respecto al definir en el artículo 1º como docente a “quien imparte, guía, supervisa, orienta y asiste técnica y profesionalmente a la educación, así como quien colabora directamente con estas funciones”.

De todas maneras, de las comprobaciones efectuadas en el sistema informático surge que, entre el personal contratado para los programas denominados Horas Cátedra de la Subsecretaría, desde que fue creado en 1998, y la Dirección General de Educación, además de docentes figuran otras especialidades y funciones: asistencia legal, asesorías, asistencia de dirección, soporte técnico, acciones de rutina, apoyo y prensa, entre otros.

Con respecto al personal designado en la Planta Transitoria Docente dentro de los programas de la Dirección General de Planeamiento, surgen los siguientes comentarios a partir de las declaraciones juradas de cargos, la base de datos de escalafón general y sistema informático docente:

De los 52 agentes de la planta permanente (escalafón general)¹⁴ que se desempeñan de lunes a viernes en las distintas dependencias de esa Dirección General con una carga horaria semanal de entre 35 y 40 horas reloj, 29 de ellos también forman parte de la Planta Transitoria Docente (PTD) con una carga que varía entre las 3 y las 50 horas cátedra. Es decir, el 56 % del personal forma parte de ambas plantas.

De estos 29 agentes, 27 realizan sus tareas de PTD en la misma dependencia donde se desempeñan como no docentes. Asimismo, de los 27, cinco trabajan como docentes en distintas escuelas y 3 poseen más horas cátedra de planta transitoria que cumplen en otras sedes de la Secretaría (Paseo Colón, Santa Fe y Bolívar).

Los dos restantes cumplen el horario declarado para la planta transitoria en otras sedes administrativas de la Secretaría de Educación.

En ningún caso se verificó superposición horaria entre unas y otras tareas entre la información obrante en la base de datos del escalafón general y las declaraciones juradas de planta transitoria.

La asignación de horas cátedra al personal que también se desempeña dentro del escalafón general en la Dirección General de Planeamiento y las direcciones que dependen de ella, se viene realizando desde 1994.

V. 6. 2. e. Servicio de Orientación al Docente

¹⁴ Información suministrada por la Dirección de Recursos Administrativos.

El área se conformó recientemente y se encarga de responder distintas consultas realizadas por los docentes. También es su responsabilidad la tramitación de los aptos médicos de los docentes y otorgar los turnos para que se presenten al examen correspondiente. A tal fin ha creado un instructivo en el que constan los elementos y la documentación necesaria para el examen preocupacional.

Certificación de aptitud psicofísica

La admisión de nuevos docentes implica un examen médico previo al ingreso a fin de evaluar su aptitud psicofísica. De acuerdo con el Estatuto del Docente esta capacidad debe acreditarse a través de la Dirección Medicina del Trabajo al momento de la toma de posesión del cargo.

Sin embargo en el año 2002, existían 2.773 docentes en actividad que se encontraban al frente de cursos sin tener el apto médico, según los listados suministrados por la DAD.

Este universo corresponde a altas posteriores a julio de 1992 y también se trata de docentes que no tienen ficha municipal y no son titulares de otros cargos.

Si se compara esta cifra con el total de 30.314 docentes de la Secretaría informado por su Departamento de Informática, el universo sin apto médico alcanza el 9,15 %.

Esta admisión, sin el correspondiente certificado de aptitud psicofísica, implica un riesgo para los alumnos lo que además podría generar alguna responsabilidad patrimonial sobre el GCBA.

Asimismo el Estatuto del Docente en su artículo 6, inciso h) indica que los docentes deben concurrir a reconocimientos médicos psicofísicos preventivos cada cinco años. No obstante, este requisito, según informó la DAD, no se cumple.

Control de Plantas orgánico funcionales

V. 6. 2. f. Dirección de Planificación y Control de Gestión

Cada establecimiento posee una Planta orgánico funcional (POF) integrada por cargos de conducción, cargos de ejecución y horas de cátedra, que surge del plan de estudios aprobado. La POF representa la erogación presupuestaria que cada escuela realiza cada año, por lo que su relevamiento se realiza y aprueba anualmente, luego de realizar las adecuaciones que correspondan. El personal directivo de las escuelas remite por Internet la carga de la planta y posteriormente la envía a la Secretaría con carácter de declaración jurada con la firma de los supervisores escolares respectivos. La verificación de esta tarea está a cargo de la Dirección de Planificación y Control de Gestión que depende de la Dirección General de Coordinación Financiera y Contable. La aprobación se efectúa mediante resolución del Secretario de Educación.

De las 22 plantas que fueron seleccionadas, en 9 no registran información acerca de su composición en el sistema informático de los planes de estudio. En cuanto a los 13 restantes surgen las siguientes consideraciones:

Detalle	Casos
Existe coincidencia entre la POF y el plan de estudios	1
El plan de estudios está pendiente de aprobación	1
No hay coincidencia entre la POF y la carga horaria	10
Las asignaturas están mal cargadas	1

A partir del año 1992 con la transferencia de los establecimientos provenientes de la Nación, la Secretaría de Educación recibió la nómina de escuelas por nivel de educación con su localización geográfica, pero sin la normativa ni la documentación que dieran cuenta de los Plantes de estudio que se dictaban, y tampoco las POF. Por ello, se comenzó a efectuar relevamientos a fin de lograr la información pertinente.

Según explicó el personal de la Dirección de Planificación y Control de Gestión las escuelas transferidas tenían asignadas horas o cargos que no siempre se cubrían, por lo que no había un correlato exacto con las POF.

Asimismo, un mismo plan de estudios no era aplicado de la misma manera por todos los establecimientos.

Las primeras Plantas orgánico funcionales que se controlaron fueron las del ciclo lectivo 1994 y a partir de entonces se verificó que el crecimiento que reflejaban fuera el autorizado por la conducción pedagógica, con la intervención del área financiera a fin de determinar la existencia del reflejo presupuestario.

Según un informe entregado a esta auditoría por la Dirección interviniente, durante el 2000 se contrató a una consultora encargada de diseñar una aplicación en el entorno web. La tarea consistió en desarrollar un *software* para intranet en el que a partir de formularios confeccionados en cada escuela, se realizaba el relevamiento mediante el escaneo en la sede de la Secretaría. Con las bases obtenidas de las POF 2000, en 2001 se reemplazó ese proceso por la carga desde cada establecimiento. De todas maneras en la actualidad no todas las áreas educativas cuentan aún con planes aprobados por la Secretaría.

VI. Observaciones

Estructura

1. Por debajo del nivel de Dirección General no existe estructura orgánica aprobada, lo que dificulta una adecuada asignación de responsabilidades.

Sistema informático

2. Se verificaron fallas de seguridad en el acceso a las distintas pantallas a tal punto que bajo la modalidad de consulta pueden realizarse modificaciones en los datos personales de los docentes.

3. Las distintas opciones de acceso al Sistema Informático de la Secretaría ofrecen información disímil o contradictoria sobre los mismos docentes.

Circuitos administrativos

4. Más allá de los circuitos establecidos para las tramitaciones, no se han confeccionado procedimientos administrativos sobre incompatibilidades, designaciones y ceses de suplentes, interinos y planta transitoria docente, licencias extraordinarias, franquicias y justificaciones, y trámite de jubilaciones.

Presupuesto

5. No se cumple con la Resolución 29/SHyF/2000 que establece que las partidas presupuestarias se deben abrir en la respectiva distribución de cargos, por agrupamiento escalafonario o convencional, con indicación de los cargos y su remuneración, por lo que no es posible determinar la incidencia del gasto correspondiente al personal docente y no docente, así como los cargos y retribuciones.

Dotación

6. La Dirección Administrativa Docente no cuenta con registros históricos que permitan verificar la cantidad de docentes que se desempeñan en la Secretaría de Educación. La información proporcionada difiere de la utilizada por la Secretaría de Hacienda y Finanzas para la liquidación de haberes.

Legajos

7. Los legajos escaneados obrantes en la Secretaría de Educación no poseen información completa ni uniforme en cuanto a los datos personales ni al historial de los docentes que prestan servicios en la Secretaría.

Jubilables

8. Se verificó que 622 docentes fueron intimados a jubilarse durante 2002 según las previsiones de la Ley 24.241. Sin embargo, aún no se acogieron a ese beneficio.

Altas y ceses

9. Se comprobó una importante demora en los trámites administrativos de altas y bajas de docentes suplentes e interinos. En el caso de los suplentes, se liquidan sus haberes después de haber comenzado su actividad sin el correspondiente acto administrativo de nombramiento.
10. En las carpetas de designaciones de interinos y suplentes no hay constancia de controles en cuanto a certificación de aptitud psicofísica, acreditación de identidad, título docente, nacionalidad, incompatibilidades o acrecentamiento de horas de cátedra. De existir, tampoco hay referencias del actuado en el que se encontrarían esos antecedentes.
11. No hay constancia de la existencia de partidas presupuestarias previa a la designación de suplentes.
12. Existe un importante grado de desactualización en cuanto a la carga en el sistema informático de las plantas de docentes de las escuelas. En la muestra seleccionada pudo comprobarse que el 76,59 % de los cargos que figuran vacantes se encuentran cubiertos y el 42,22 % de los casos que corresponden a cargos suplentes ya no están en actividad en las escuelas respectivas.

Docentes en situación de disponibilidad

13. Se verificaron demoras sustanciales en la reasignación de 98 cargos en disponibilidad que corresponden a 79 docentes.

Docentes en tareas pasivas

14. La Dirección Administrativa Docente tiene registrados 534 docentes en tareas pasivas de los cuales no posee registros la Dirección Medicina del Trabajo, que es la dependencia encargada de otorgar ese beneficio.
15. De los 36 docentes en tareas pasivas correspondientes a las 19 escuelas visitadas se comprobó que en 25 casos la información con que cuenta la DAD está desactualizada. Asimismo, 11 sólo figuran en el listado que fue proporcionado por la División Movimientos, y otros 5 no están registrados en ninguna dependencia con uso de tareas pasivas.

Licencias docentes

16. La Dirección Administrativa Docente no cuenta con registros que den cuenta de la totalidad de los tipos de licencias del personal docente lo que provoca la imposibilidad de verificar las licencias ordinarias, extraordinarias, justificaciones de inasistencias y franquicias.
17. La División Licencias e Incompatibilidades no lleva un control respecto del tope de días concedidos por licencia o el vencimiento estatutario.
18. Las licencias médicas sólo se encuentran registradas por la Dirección Medicina del Trabajo, y no existen constancias de ellas en la Dirección Administrativa Docente.
19. En la carga de licencias del sistema informático pudo comprobarse en numerosos casos la falta de datos de los docentes o inconsistencia en la información de base (397 casos).
20. De los 80 docentes en uso de licencias durante 2002 verificados en el sistema informático se constató la desactualización e inconsistencia en

la carga y en control en el 17,5 % de los casos: 14 docentes estaban jubilados, 3 habían fallecido y 4 habían renunciado.

Incompatibilidades

21. De las 198 declaraciones juradas solicitadas fueron entregadas 43. No se cumple con el artículo 124 del Estatuto Docente¹⁵.
22. Se constató que existen 147 docentes ocupan un cargo jerárquico y que además dictan entre 13 y 87 horas cátedra semanales.
23. A los efectos de realizar el control sobre eventuales incompatibilidades o superposiciones horarias la división Licencias e Incompatibilidades no cumple con una rutina normada sino que sólo solicita declaraciones juradas de cargos en situaciones puntuales.
24. De las 43 declaraciones juradas entregadas surge que:
 - 6 no poseen la firma del superior jerárquico
 - 12 no corresponden al año 2002.
 - 5 docentes no cumplen con el mínimo reglamentario que dispone que es necesario presentarse a la escuela 5 minutos antes del comienzo de las clases.
 - 2 docentes incurrir en superposición horaria.

¹⁵ A los efectos de la aplicación de las disposiciones establecidas en el presente capítulo (Remuneraciones), el personal docente formulará la declaración jurada de cargos correspondientes.

Planta Transitoria Docente

25. Se constató que mediante una Resolución, el Secretario de Educación reasignó horas cátedra de programas educativos Apoyo Integral a la Escolaridad (PAINE), Relaciones Internacionales y Mercosur y Prevención del SIDA que habían suprimidos por Decreto del Jefe de Gobierno fundamentado en la necesidad de reducir el gasto de la estructura administrativa.
26. Entre el personal designado para los programas Horas Cátedra de la Subsecretaría y Horas cátedra de la Dirección General de Educación, que forman parte de la Planta Transitoria Docente, figuran especialidades y funciones como asistencia legal, asesorías, asistencia de dirección, soporte técnico, acciones de rutina, apoyo y prensa, que no se ajustan a las tareas docentes.

Certificación de aptitud psicofísicas

27. El 9,15 % de los docentes que se encuentran en situación activa, no poseen certificado de aptitud psicofísica. No cumple con el inciso f del 14 del Estatuto que fija los requisitos para el ingreso a la carrera docente.

Plantas orgánico funcionales

28. De las 22 plantas orgánico funcionales seleccionadas, se comprobó que 9 se ajustan al plan de estudios.

VII. Recomendaciones

Estructura

1. Aprobar una estructura orgánica que contemple el funcionamiento de la Dirección Administrativa Docente.

Sistema informático

2. Implementar modificaciones en el sistema informático que resguarden la seguridad de la información que se consulta.
3. Implementar modificaciones en el sistema informático que permitan mantener información homogénea acerca de cada uno de los docentes.

Circuitos administrativos

4. Elaborar e implementar manuales de organización describiendo responsabilidades primarias, acciones, procedimientos y normas de control interno referidos a incompatibilidades, designaciones y ceses de suplentes, interinos y planta transitoria docente, licencias extraordinarias, franquicias y justificaciones, y trámite de jubilaciones.

Presupuesto

5. Dar cumplimiento a la Resolución 29/SHyF/2000 a fin de lograr una identificación en el inciso 1 del presupuesto del gasto por escalafón.

Dotación

6. Llevar registros que permitan identificar la cantidad de docentes que se desempeñan en la Secretaría de Educación

Legajos

7. Iniciar acciones a fin de llevar legajos de docentes que contengan información completa y homogénea.

Jubilables

8. Realizar un seguimiento pormenorizado del estado del trámite jubilatorio de los docentes intimados a acogerse a ese beneficio.

Altas y ceses

9. Agilizar los procedimientos administrativos a fin de que las altas y ceses de los docentes sea oportuna. En el caso de las designaciones de docentes suplentes que hubieran prestado el servicio y el GCBA hubiera procedido a su pago, el acto administrativo de aprobación deberá hacerse bajo la modalidad de reconocimientos de servicios.

10. Efectuar controles previos a las designaciones de interinos y suplentes en cuanto a certificación de aptitud psicofísica, acreditación de identidad, título docente, nacionalidad, incompatibilidades o acrecentamiento de horas de cátedra.

11. Verificar la existencia de partidas presupuestarias previa a la designación de suplentes.

12. Actualizar la carga en el sistema informático de las plantas de docentes de las escuelas.

Docentes en situación de disponibilidad

13. Dar intervención a las diferentes Juntas de Clasificación toda vez que se detecten demoras en la reasignación de cargos en disponibilidad.

Docentes en tareas pasivas

14. Dar intervención a la Dirección Medicina del Trabajo a fin de certificar si corresponde el cambio de función por pérdida de actitud psicofísica de los 534 docentes no registrados en esa dependencia.

15.

a) Actualizar la información en el sistema informático, respecto de los docentes en tareas pasivas.

b) Ídem recomendación N° 14.

Licencias docentes

16. Llevar un registro centralizado que dé cuenta de todos los tipos de licencias del personal docente.

17. Llevar un control respecto del vencimiento de las licencias concedidas a los docentes.

18. Ídem recomendación N° 16.

19. Controlar y actualizar la carga de licencias del sistema informático.

20. Ídem recomendación N° 19.

Incompatibilidades

21. Establecer un sistema de control eficaz que permita detectar eventuales incompatibilidades.

22. Establecer criterios normativos respecto de los docentes que se encuentran en situación de incompatibilidad y analizar, conjuntamente con los órganos legales correspondientes y la Dirección General de Recursos Humanos, cada

uno de los casos particulares iniciando acciones administrativas a fin de detectar las situaciones observadas y proceder según corresponda.

23. Ídem recomendación N° 21.

24. Iniciar acciones administrativas a fin de detectar y analizar las situaciones de incompatibilidad actuando según corresponda en cada caso.

Planta Transitoria Docente

25. Abstenerse de redistribuir horas cátedra de programas cuando son suprimidos por necesidad de reducir el gasto y dar intervención a la Secretaría de Hacienda y Finanzas a fin de reasignar las partidas presupuestarias correspondientes.

26. Limitar la asignación de horas cátedra estrictamente a personal que desempeñe tareas docentes e instruir los actos administrativos tendientes a regularizar la situación.

Certificación de aptitud psicofísicas

27. Abstenerse de otorgar la puesta en funciones de los docentes hasta tanto no se cumpla con el examen aptitud psicofísica.

Plantas orgánico funcionales

28. Establecer mecanismos que permitan actualizar las plantas orgánico funcionales y los planes de estudio.

VIII. Conclusiones

Los procedimientos de auditoría llevados a cabo en el área administrativa docente revelan fuertes debilidades en el control interno y de gestión como así también fallas en el resguardo de la información que almacena el sistema informático de la Secretaría de Educación.

Por su parte, no se llevan indicadores ni registros históricos que permitan determinar la cantidad exacta de docentes que revistan en el sistema educativo, ni clasificarlos en las distintas plantas ni en los respectivos niveles de enseñanza.

Asimismo se verificó la inexistencia de controles en lo referente a la certificación de aptitud psicofísica e incompatibilidades de los docentes y en la designación de la planta transitoria.

La carga de información en el sistema, por parte de los distintos sectores de la DAD, reveló inconsistencias, desactualización y/o registración deficiente respecto de los docentes en tareas pasivas, los diversos tipos de licencias, cargos vacantes y suplencias. Además en algunos casos la información obrante es divergente de acuerdo con la modalidad de consulta que se realice en el sistema.

En cuanto a los legajos de los docentes no existe un registro centralizado y homogéneo de la información que contienen los mismos.

Finalmente cabe destacar que se detectaron importantes demoras en lo relativo a los trámites administrativos de altas y ceses de interinos y suplentes y reubicación de docentes en disponibilidad.

Anexo I

Normativa

Normas de aplicación general

- ✓ Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.
- ✓ Ley N° 70: Administración Financiera y Control de la Ciudad de Buenos Aires. BOCBA 539 29/9/1998.
- ✓ Ley N° 325: La Auditoría General de la Ciudad – Aprobación-
- ✓ Decreto N° 1.000/99: Aprueba la reglamentación de la Ley N° 70.
- ✓ Decreto N° 1.510/97 y modificatorio Decreto N° 1.572 /97: Establece los procedimientos administrativos que deben seguirse en la Ciudad de Buenos Aires.
- ✓ Decreto N° 12/96: Dispone la caducidad de todas las estructuras organizativas en el ámbito del Órgano Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- ✓ Decreto Nro. 2055/GCBA/2001 adecua estructura organizativa del Gobierno. Modifica decreto 654/GCBA-2001. Decreto Nro. 1981/GCBA/2001 modifica estructura organizativa del Decreto 654/GCBA/2001.
- ✓ Resolución 29/SHyF/2000. Aprobación del clasificador presupuestario.

Normas Particulares

Escalafón Docente y No Docente

- ✓ Ordenanza 40593 y sus modificatorios -Estatuto Docente – BM 17590
- ✓ Resolución 2237/SED/02 del 3/10/2002 Establece criterios de interpretación para la reglamentación del artículo 27 inc. A) pto. 3 del Estatuto Docente. Resolución 3476/SED/02 del 5/12/2002 Deja sin efecto el artículo 3 de la Resolución 2237/SED/2002, establece criterios para la implementación del artículo 67 ap. III del Estatuto.
- ✓ Ley Titularización Docentes Nro. 283 del 18/11/99. Modificatoria 333 y Decreto Reglamentario 913/00. Ley 909 del 3/10/02 BOCBA 1561 5/11/2002
- ✓ Decreto Nro. 631/GCBA/2002 establece la asignación de un adicional salarial a los maestros de grado de las escuelas primarias de jornada simple nros 9 y 24 DE 5.
- ✓ Resolución Conjunta 169/SED y SHyF/2001 y Resolución 136/SED y SHyF/2001 Establece procedimiento a seguir para la asignación de cambio de función o tareas pasivas.
- ✓ Resolución 626/SED/980 y modificatorios. Reglamento Escolar de las Escuelas Municipales de la Ciudad de Bs. As. .
- ✓ Ley Relaciones Laborales Nro. 471. BOCBA 1026 13/9/2000
- ✓ Decreto 2470/92 Presentismo Registro de Firmas
- ✓ Ley Jornada Máxima Laboral Nro. 11544 del 17/9/1929. Decreto 153/02 Jornada Máxima Laboral.

Transferencia Docente

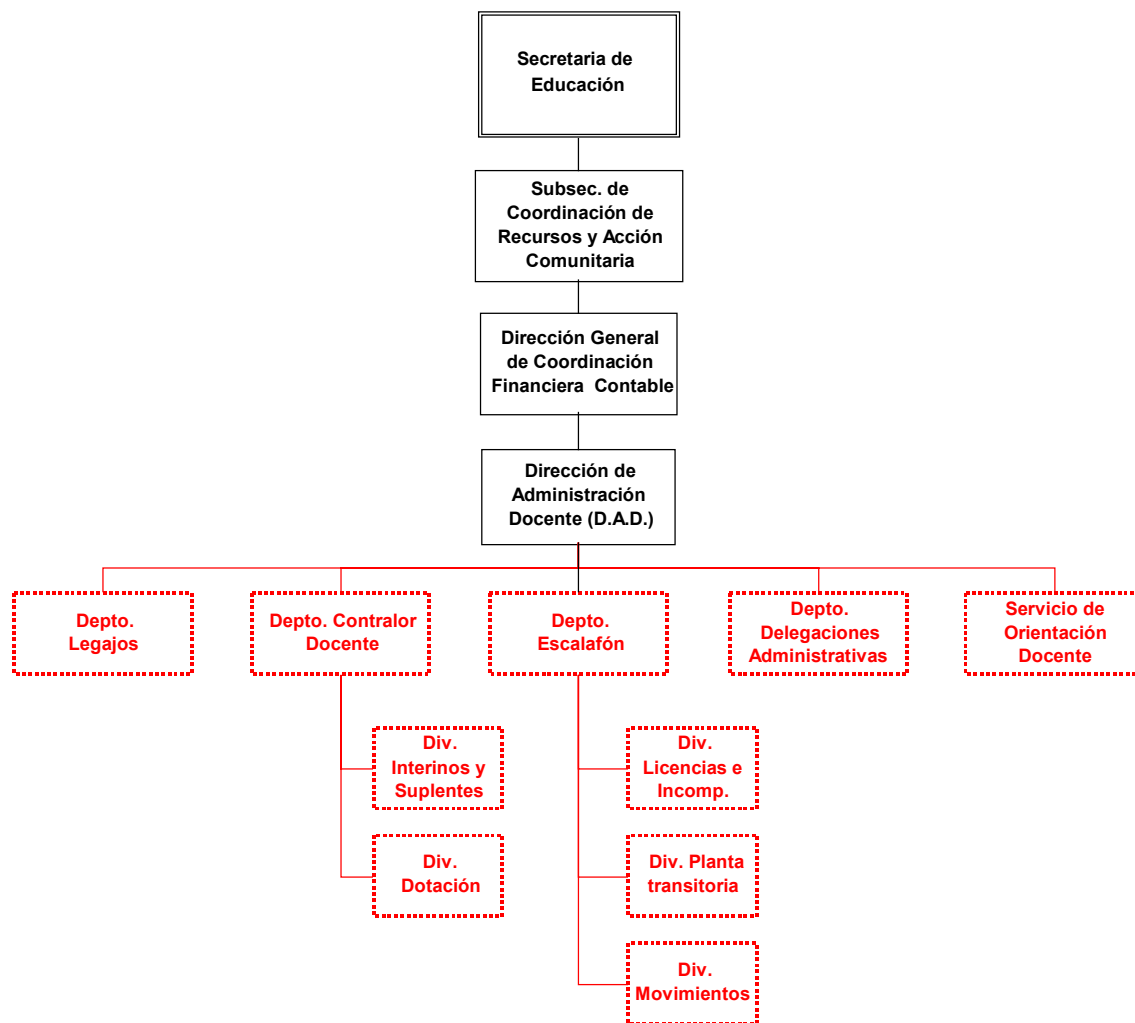
- ✓ Decreto Ley 21810. Transferencia de servicios educativos al territorio de Tierra del Fuego y a la Municipalidad de Buenos Aires. Boletín Oficial 9/6/1978
- ✓ Decreto Ley 22368. Transferencia de servicios al territorio de Tierra del Fuego y a la Municipalidad de Buenos Aires de educación de adultos. Boletín Oficial 19/1/1981
- ✓ Ley 24.049 "Transferencia de los Servicios Educativos a las Provincias y a la Municipalidad de Buenos Aires". 1991.

Plantas Transitorias Docentes

- ✓ Decreto 236/GCBA/2001, Decreto 1417/GCBA/2001, crea programas educativos y planta transitoria docente (horas y cargos) para el año 2001. Decreto 2188/GCBA/2001 prorroga programas para el año 2002.
- ✓ Decreto 702/GCBA/2002 crea programa y planta transitoria docente.
- ✓ Decreto 780/GCBA/2002 crea programa y planta transitoria docente.
- ✓ Resoluciones 390/SED/02, 1603/SED/02 y 1649/SED/ reasigna horas dentro de los programas de planta transitoria.

Anexo II

Estructura



☐ Estructura Formal

☐ Estructura Real

Anexo III

Diagnósticos Médicos

Descripción de la Patología	Cant. (*)	%
Gripe	3.235	8,88%
Síndromes dolorosos vertebrogénicos	2.433	6,68%
Bronquitis	2.424	6,65%
Faringitis aguda	1.718	4,72%
Gastroenteritis y colitis (no ulcerativa)	1.571	4,31%
Trastornos transitorios de adaptación a situaciones especiales	1.452	3,99%
Neurosis	1.309	3,59%
Insuficiencia cardíaca	1.142	3,13%
Amigdalitis aguda	729	2,00%
Hipertensión arterial benigna	687	1,89%
Primer período de maternidad	588	1,61%
Hemorragias de embarazo (amenaza de aborto)	573	1,57%
Esguince de tobillo	548	1,50%
Conjuntivitis y oftalmia	524	1,44%
Infección aguda de las vías respiratorias superiores no especificadas o de localización múltiple.	481	1,32%
Sinovitis, tenosinovitis y bursitis	443	1,22%
Infecciones del riñón (Pielonefritis aguda y pielonefritis crónica) y vías urinarias	396	1,09%
Psicosis afectiva	384	1,05%
Amenaza de parto prematuro	372	1,02%
Cáncer de mama	362	0,99%
Fractura del húmero, del radio y del cúbito	354	0,97%
Otras	14.708	40,37%
Totales	36.433	100,00%

Fuente: Dirección Medicina del Trabajo

(*) Se excluyen los casos de enfermedad de Familiar, Cambio de Función y Memos Injustificados.

Licencias Médicas del Personal Docente de la SED

Total de solicitudes del personal docente de la SED – Año 2.002

Tipo de Lic.	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Total
Corto tratam.	135	637	1.510	3.275	3.709	4.301	2.303	3.345	3.991	3.922	3.088	1.086	31.302
Largo tratamiento	480	506	604	660	798	784	717	688	791	745	713	618	8.104
Familiar enfermo	5	277	700	1.384	2.159	2.336	993	1.457	1.679	1.651	1.222	421	14.284
1° período	54	45	65	65	60	65	67	88	85	82	43	41	760
Accidente	33	29	74	92	113	140	117	98	107	123	112	88	1.126
Injustificados	6	33	60	111	117	113	44	93	139	146	95	34	991
TOTAL	713	1.527	3.013	5.587	6.956	7.739	4.241	5.769	6.792	6.669	5.273	2.288	56.567

Fuente: Dirección Medicina del Trabajo

Total de días otorgados al personal docente de la SED – Año 2.002

Tipo de Lic.	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Total
Corto tratam.	1.283	4.176	8.066	13.664	16.012	18.334	10.091	16.329	19.000	18.549	15.642	6.577	147.723
Largo tratam.	14.606	14.866	18.762	19.189	21.632	22.342	19.793	18.578	21.326	20.622	19.316	17.252	228.284
Familiar Enfermo	28	1.607	3.157	5.412	8.114	8.661	3.899	6.472	7.434	7.314	5.635	1.694	59.427
1° período	2.350	1.740	2.645	2.676	2.323	2.492	2.391	3.489	3.269	3.266	1.658	1.437	29.736

Accidente	569	507	1.117	1.387	1.606	1.811	1.664	1.481	1.732	1.671	1.397	990	15.932
TOTAL	18.836	22.896	33.747	42.328	49.687	53.640	37.838	46.349	52.761	51.422	43.648	27.950	481.102

Fuente: Dirección Medicina del Trabajo

Anexo IV
MUESTRA DE CARPETAS DE DESIGNACIONES Y BAJAS DE DOCENTES
INTERINOS Y SUPLENTE

Item	Nº Carpeta y Fecha Caratulación	Cantidad de Cargos	Tipo de Movimiento	Fechas del Movimiento	Nº Acto Administrativo y Fecha
1	Nº 519/2002 Febrero/2002	112	Ceses suplentes	Julio 1992 a marzo 2000	Disp. Nº 287/02 del 25/03/02
2	Nº 1000/2002 12/03/02	82	Altas suplentes	Febrero a abril 2002	Disp. Nº 1350/02 del 25/06/02
3	Nº 1980/2002 Abril/2002	7	Altas Interinos por POF – 2002	Altas de marzo y abril 2002	Resol. Nº 1045/02 del 16/6/2002
4	Nº 1191/2002 Marzo/2002	8	Altas interinos	Altas de febrero y marzo 2002	Resol. Nº 768/02 del 30/4/02
5	Nº 2000/02 Abril/2002	10 cargos 6 bajas	Altas y ceses	Marzo/Abril de 2002.	Resol. Nº 956/02 del 27/5/02
6	Nº 3882/2002 28/8/02	3	Art. 22 del Estatuto. Pone en disponibilidad con goce de haberes.		Resol. Nº 123/02 del 14/2/02 pone en disponibilidad. Resol. Nº 2038/02 del 18/9/02 reubica al docente.
7	Nº 2265/2002 06/05/02	94	Ceses de suplentes e interinos	Febrero a julio 2002	Disp. Nº 2154/02 del 20/09/02

8	N° 3523/2002 01/08/02	15	Altas suplentes	Junio, julio y agosto 2002	Disp. N° 2395/02 del 07/10/02
9	N° 868/2002 05/03/2002	72	Altas suplentes	Desde febrero 1999 hasta octubre 2001	Disp. N° 296/02 del 25/03/02
10	N° 2600/2002 25/05/2002	32	Altas interinos	Entre el 11/03/02 y el 08/04/02	Resol. N° 1563 del 22/07/02
11	N° 1291/2002 19/03/2002	126	Ceses suplentes	Cese durante todo el año 2001. La toma mas vieja de cargo es en febrero 2001	Disp. N° 214/03 del 06/02/2003
12	N° 1188 /2002 15/03/2002	86	Ceses suplentes	Entre mayo y setiembre/01	Disp. N° 730/02 del 25/4/02
13	N° 1782/2002 Abril/2002	118	Ceses suplentes	Desde junio 2000 a Noviembre 2001	Disp. N° 1449/02 del 01/07/2002
14	N° 1899/2002 Abril/2002	165	Ceses suplentes	Julio 2000 a marzo 2001	Disp. 1448/02 del 01/07/02
15	N° 2237/2002 03/05/2002	6	4 altas. 2 renuncias	Julio del 2001 Abril a junio 2002	Resol. N° 1260/02 del 26/06/02
16	1672/2002 03/04/02	55	53 altas interinos 2 fallecimientos	Primer y segundo Cuat. de 2002	Resol. N° 825/02 del 14/5/2002
17	N° 700/2002 Feb.2002	32	Altas suplentes	Abril/ Noviembre 2001	Disp. N° 322/02 del 03/04/02
18	N° 1156/2002 Nov.2002	42	Altas suplentes	Marzo/abril 2002	Disp. N° 1078/02 del 29/05/02
19	N° 1454/2002 25/03/2002	54	Altas suplentes	Abril y marzo 2000 Abril y marzo 2001	Disp. N° 1569/02 del 15/07/2002
20	N° 709/2002 26/02/2002	14	Altas suplentes	Marzo, mayo y setiembre 2001	Disp. N° 732/02 del 25/04/02
21	N° 1447/2001 22/05/2001	3	Altas directivos interinos	Abril 2001	Resol. N° 1038/01 del 11/06/01

Item	Nº Carpeta y Fecha Caratulación	Cantidad de Cargos	Tipo de Movimiento	Fechas del Movimiento	Nº Acto Administrativo y Fecha
22	Nº 2836/2002 12/06/02	1	Alta interino	Mayo 2002	Resol. N° 1801/02 del 23/08/02
23	Nº 938/2002 08/03/2002	2	Altas interinos	Mayo 2001 Diciembre 2001	Decreto N° 1710/02 del 18/12/02 Se emite Decreto porque sale por reconocimiento de servicio.
24	Nº 3217/02 Julio/2002	3	Altas interinos	Julio 2002	Res. N° 1808/02 del 23/08/2002
25	3066/2002 26/06/02	97	Ceses suplentes e interinos	Agosto 1999 Abril 2000 Abril 2001	Disp. N° 1777/02 del 12/08/02

Anexo V

Muestra personal docente con más de 70 horas cátedra

Item	C.U.I.L.
1	20044011108
2	20073598177
3	20143931200
4	23099922354
5	27033793915
6	27059360723
7	27059636982
8	27149925681
9	27062236367
10	27113831397
11	20124751056
12	27059520909
13	23076951829
14	27136991979
15	20045715605
16	20076081493
17	23057545704
18	23103830354
19	23164952789
20	27047148974
21	27105169626
22	20045520855
23	20083899574
24	27046603406
25	20210725750
26	27047012479
27	27051117781
28	27064840164
29	27108471420
30	27146192349
31	20086594502
32	23115942379

33	27048615177
34	27054650596
35	20181222779
36	23044045109
37	27113830447
38	20044479533
39	20170390238
40	27051204269
41	20044038375
Item	C.U.I.L.
42	27109647700
43	27162088497
44	20085913140
45	27037884710
46	27214586148
47	20042646904
48	27052189751
49	27050700769
50	27059506469
51	27132969731

Anexo VI

Muestra personal docente con cargo jerárquico y más de 12 horas cátedra

Item	C.U.I.L.
1	27060356578
2	27060571290
3	27061412625
4	27061924103
5	27061930383
6	27062479332
7	27062723004
8	27062745024
9	27063604750
10	27063692870
11	27063844689
12	27064061424
13	27066645709
14	27067125121
15	27067181722
16	27087812427
17	27101382481
18	27103255460
19	27109619960
20	27114774680
21	27131340201
22	27131479986
23	27133864518
24	27136433763
25	27140019017
26	27140111029

27	27144464198
28	27148201140
29	27172864800
30	27222007475

Anexo VII

MUESTRA DE PLANTAS ORGÁNICO FUNCIONALES 2002

Cod. Est.	Área	Nombre Establecimiento	Modalidad
258	Ad	CENS 14	N Medio (CENS)
296	S	CENT 22	CENT
567	Ad	CENS 2	N Medio (CENS)
3515	S	ESC. N.SUP. V. LOPEZ Y PLANES	Unid. Pedagóg.
4063	P	JOSE PEDRO VARELA	P. Común JS
4074	P	M. GUERRICO	P. Común JS
4196	P	HOGAR NAVAL STELLA MARIS	P. Común JS
4613	E	ESCUELA DE RECUPERACION 17	Esc. Recup.
5012	Art	ESC. DE BELLAS ARTES LOLA MORA	Artística Media
5024	Art	ESCUELA DE DANZAS 1	Artística Media
5026	Art	ESC. DE DANZAS AIDA VIC. MASTRAZZI	Artística Media
5906	S	I.S.PROF. ED. INIC. S. ECCLESTON	Unidad. Pedagógica
5908	S	I.E.S. DE E.F. N° 1	Unidad. Pedagógica

5942	S	I.E.S. 1 - Dra.A.M. de JUSTO	Unidad Pedagógica
5964	S	I.E.S. del.Prof.de Ed.Esp.	Unidad Pedagógica
6019	M	EEM 12	EEM
6998	I	J.M. 6	Jardín Maternal
6999	I	J.M. 5	Jardín Maternal
7488	I	ESCUELA INFANTIL 6	Esc. Infantil

Cod. Est.	Área	Nombre Establecimiento	Modalidad
8647	Ad	CFP 1	CFP
8696	Ad	CFP 7 – ANEXO BRAULIO MOYANO	CFP
9966	E	Esc.Educ.Esp. N° 17	Esc. Ed. Esp.

Anexo VIII
Muestra Escuelas visitadas

Nombre escuela	D.E.	Esc. N°	Nivel	Turno
Politécnica Manuel Belgrano	5	4	Media Técnica	M, T y N
E.T. Hicken	9	6	Media Técnica	M
D. F. Sarmiento	1	9	Superior	M y T
F García Lorca	14	11	Media	T
Manuel Belgrano	6	11	Media Técnica	M, T y N
Ing. Delpini	21	13	Media Técnica	M, T y N
Dr. Bermejo	1	2	Media	M, T y N
Julio A. Roca	6	8	Superior	
Dr. Larroque	11	18	Media	M y T
Bernardo de Irigoyen	5	3	Primaria	8 a 17,15
Gral. Lamadrid	4	10	Primaria	J C
J.I.C. M. Ravioli	7	2	Inicial	8,30 a 16,30
Comercial Juan Montalvo	8	19	Media	M y T
Juan B. Justo	17	82	Superior	N
C.F.P. Luz y Fuerza	3	27	Adulto	MT y N
C.F.P. N° 18	2	18	Adulto	MT y N
J.I.C. N° 3	10	3	Inicial	MYT

Esc. De Discapacitados	10	1	Especial	JC
Escuela Hipólito Vieytes	21	4	Primaria	MYT