



INFORME FINAL DE AUDITORIA

PROYECTO N° 5.03.09

DIRECCIÓN GENERAL DE
VERIFICACIONES Y CONTROL

Buenos Aires, Junio de 2004

**AUDITORIA GENERAL
DE LA CIUDAD DE
BUENOS AIRES**

Avda. Corrientes 640 - 5to. Piso Ciudad Autónoma de Buenos Aires

PRESIDENTE:

Lic. Matías Barroetaveña

AUDITORES GENERALES:

Dra. Alicia M. J. Boero

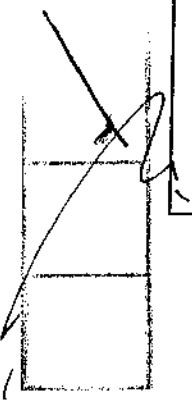
Dr. Vicente M. Brusca

Dr. Rubén A. Campos

Dr. Nicolás Corradini

Lic. José Luis Giusti

Lic. Josefa A. Prada



NOMBRE:

DIRECCIÓN GENERAL DE VERIFICACIONES Y CONTROL.

CÓDIGO DE PROYECTO:

5.03.09

PERÍODO BAJO EXAMEN:

01/08/02 AL 31/12/02

SUPERVISOR:

DR. PEDRO GÓMEZ DE LA FUENTE

EQUIPO DE TRABAJO:

DRA. CLAUDIA MARCELA ROMERO

LIC. MERCEDES RIVADENEIRA

DRA. SUSANA SANCLEMENTE

ARQ. ADOLFO VÁZQUEZ

SR. OSCAR BRUNO

CDRA. MARIA CRISTINA AGRELO

OBJETO:

GUARDERÍAS INFANTILES DIRECCIÓN GENERAL DE VERIFICACIONES Y CONTROL

OBJETIVO:

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

Alcance: La naturaleza y el alcance de los procedimientos de auditoría a aplicar, serán determinados sobre la base de un relevamiento preliminar.

Jurisdicción:

25. Secretaría de Gobierno y Control Comunal

Crédito vigente \$ 5.753.893,00

Compromiso definitivo \$ 4.838.944,00

Devengado \$ 4.838.863,00

Programa Presupuestario:

269 Dirección General de Verificaciones y Control Comunal

Unidad ejecutora: Dirección General de Verificaciones y Control.



**Informe Final de Auditoría
Proyecto N° 5.03.09**

**Señor
Presidente de la Legislatura
de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Lic. Jorge Telerman**

En uso de las facultades conferidas por el Art. 135 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de conformidad con las disposiciones de la Ley N° 70 (artículos 131, 132 y 136), la Auditoría General efectuó un examen en el ámbito de la ex Dirección General de Verificaciones y Habilitaciones del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires Guarderías Infantiles Dirección General de Verificaciones y Control, con el objeto que a continuación se detalla.

OBJETO

Guarderías Infantiles de la DG de Verificaciones y Control

I. OBJETIVO

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

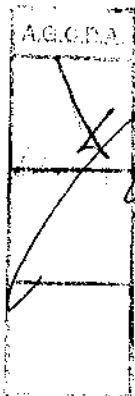
II. ALCANCE DEL EXAMEN

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES establecidas en el artículo 6° de la ley 325.

La naturaleza y alcance de los procedimientos de auditoría aplicados se determinaron sobre la base de un relevamiento normativo preliminar y el posterior control de acatamiento por el Organismo auditado a las normas imperantes en materia de Verificación y Clausura de Guarderías Infantiles (actualmente Jardines Maternales, Infantiles y Escuelas Infantiles habilitadas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

A tal efecto, se practicaron los siguientes procedimientos:

1. Requerimiento de información a los siguientes Organismos:
 - Dirección General de Habilitaciones y Permisos.
 - Dirección General de Verificaciones y Control.
 - Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana.
 - Dirección General de Educación de Gestión Privada.



- Subsecretaria de Fiscalización y Control.
2. Análisis del marco normativo.
3. Examen de la documentación proporcionada.
4. Relevamiento de circuitos administrativos implementados.
5. Entrevista con los siguientes funcionarios:
 - Director General de Verificaciones y Control
 - Asesora Legal de la Dirección General
 - Jefe del Departamento de Salud, Educación, Espectáculos y Establecimientos Deportivos.
 - Jefe del Departamento de Clausura.
 - Funcionaria a/c del Registro de Instituciones Educativas Asistenciales de la Dirección General de Gestión Privada.
6. Control de acatamiento a las normas imperantes en materia de verificación y clausura.
7. De la información suministrada por la Dirección General de Habilitaciones y Permisos, el padrón de establecimientos (actualmente Jardines Maternales, de Infantes y Escuelas Infantiles), habilitadas en la Ciudad, asciende a 183.¹
8. Se tomaron fotografías, de veintidós (22) establecimientos que actualmente se encuentran en funcionamiento.² (Ver Anexo IV)
9. Se solicito diez (10)³ expedientes de Habilitación de Guarderías Infantiles, a la Dirección General de Habilitaciones y Permisos. (Ver Anexo V)
10. De la información proporcionada por la Dirección General de Educación de Gestión Privada de los Jardines Maternales, Jardines de Infantes y Escuelas Infantiles habilitadas en la Ciudad, surge que ascienden a 522.
11. Cruce de la información contenida en el listado proporcionado por la Dirección General de Habilitaciones y Permisos, con el listado de la Dirección General de Educación de Gestión Privada.

¹ De los 183 "Guarderías Infantiles" (actualmente Jardines Maternales, Infantiles o Escuelas Infantiles): se discriminan de las siguientes manera: Jardines Maternales 12, Jardines de Infantes 42 y Escuelas Infantiles 129.

² Se tomaron fotografías de veintidós (22) establecimientos, que actualmente se encuentran en funcionamiento. Se solicito al organismo por Nota AGCBA N° 3645/03 y su reiteratoria Nota AGCBA 4029/03, las inspecciones realizadas desde el 2001 hasta el presente, no obteniendo respuesta alguna. Asimismo, se detectó de los registros de la Dirección General de Habilitaciones y Permisos, que siete (7) locales no se encuentran habilitados. Por Nota AGCBA N° 4.028/03 y su reiteratoria Nota AGCBA N° 4028/03, se solicito a la Dirección General de Educación de Gestión, si los veintidós (22) establecimientos, se encontraran inscriptos en el Registro que lleva la Dirección, de la nómina nos informaron que hay dos (2) locales incorporados y del resto no tienen datos en sus registros.

³ De la muestra seleccionada de diez (10) expedientes de Habilitación, se analizaron 4 expedientes de habilitación ya que no fue posible la verificación in situ.

Las tareas de campo del presente informe se desarrollaron en el período comprendido entre el 23 de Septiembre al 10 de Diciembre de 2003.

III. LIMITACIONES AL ALCANCE

La auditoria fue limitada en su alcance desde que no pudo obtenerse la información solicitada a la Dirección de Verificaciones y Control con relación a los expedientes que integraron la muestra seleccionada. Por otra parte, cabe resaltar que con fecha 18 de noviembre de 2003, los auditores debieron realizar el acta que obra a fs.165 de los papeles de trabajo, en virtud de la intervención y posterior disolución del Organismo auditado, imposibilitándose en tal sentido la continuación de las tareas de Auditoría.

En cuanto a la verificación correspondiente a la partida presupuestaria, atento lo manifestado precedentemente, no se accedió a la información referida a nómina de personal, cuantía, detalle de categorías y estudios cursados, a los fines de evaluar la gestión del Ente, ya que el inciso 1 (Personal) absorbió un 95,30% del crédito vigente para el período 2002.

Con respecto a la información suministrada por la Dirección General de Habilitaciones y Permisos el padrón de Jardines Maternales, Jardines de Infantes y Escuelas Infantiles habilitados asciende a 183, de los cuales se seleccionó una muestra de 10 expedientes.

Asimismo se enviaron Notas AGCBA N° 3.054/03 y su reiteratoria AGCBA N° 3264/03, solicitando a la Dirección General de Verificaciones y Control, 10 legajos correspondientes de habilitaciones, de los cuales se pudo analizar cuatro (4) expedientes, ya que fueron puestos a disposición por la Dirección General de Habilitaciones y Permisos sin que haya sido posible verificar "in situ" la adecuación entre los expedientes y los jardines que habilitaban, debido a la supresión de la Dirección auditada.

En virtud de lo expuesto, no ha sido posible efectuar el control respecto al cumplimiento de las normas dictadas en ejercicio del poder estatal a cargo de la Dirección General de Verificaciones y Control ⁴.

El organismo auditado⁵ no informó el rubro de veintidós (22) establecimientos, que funcionan actualmente como Jardines Maternales, de Infantes y Escuelas Infantiles. No obstante ello, se obtuvo información por parte de la Dirección General de Habilitaciones y Permisos.

De las entrevistas realizadas a los funcionarios en fecha 27/10/03 al Jefe de Departamento de Salud, Educación, Espectáculos y Establecimientos Deportivos y en fecha 28/10/03 al Jefe del Departamento de Clausura, no fue

⁴ Del examen a los Expedientes N° 40.380/1999 y 465/2002 proporcionados por la Dirección General de Habilitaciones y Permisos, se analizó que con posterioridad a la habilitación otorgada, los inspectores de la Dirección General de Verificaciones y Control realizaron una verificación y detectaron irregularidades, razón por la cual se intimó al propietario a realizar reformas pertinentes, con lo cual se inicia el segundo expediente y finalmente se habilita para Jardín de Infantes con fecha 7/1/2002.

⁵ Se envió Nota AGCBA N° 3.645/03 a la Dirección General de Verificaciones y Control y su reiteratoria Nota N° 4.029 a la Subsecretaría de Fiscalización y Control, solicitando información de veintidós (22) establecimientos, que están en funcionamiento, de los cuales se tomaron fotografías.

posible obtener la firma de las mismas, debido a la supresión de la Dirección General de Verificaciones y Control.

En este marco, resultó imposible también obtener información de la actual "Unidad Polivalente de Inspecciones", en virtud de que todas las actuaciones y documentación correspondiente a la ex - Dirección General de Verificaciones y Control, se encuentran intervenidas por la Escribanía General de la Ciudad, conforme lo dispuesto por Resolución N° 612- SGyCC- 2003.⁶

Cabe aclarar que no fue proporcionada por el organismo, archivo o antecedentes de los Listados - con detalle de fecha, inspector actuante, resultado y número de acta labrada - de la totalidad de las inspecciones realizadas en los "Jardines Maternales Privados" durante el año 2.002⁷.

Asimismo, no se suministró el listado detallado de las clausuras decretadas respecto a los "Jardines Maternales, Jardines de Infantes y Escuelas Infantiles en el año 2002.

La información suministrada por parte de los CGP N° 13 y El CGP N° 2 N, de pedidos de inspección a dos (2) Jardines Maternales, han sido giradas a la Dirección General de Verificaciones y Control para su intervención, no obtuvieron hasta la fecha respuesta alguna del organismo auditado.

IV. ACLARACIONES PREVIAS

El Poder Ejecutivo de la Ciudad como persona jurídica pública estatal, tiene a su cargo la administración de la Ciudad, de conformidad con las atribuciones y deberes establecidas en la Constitución de la Ciudad (Art. 104) y en las leyes que reglamentan su ejercicio.

Como antecedente, cabe mencionar que la ex - Dirección General de Verificaciones y Habilitaciones fue creada mediante Decreto N° 18-GCBA-99, aglutinando las competencias que tenían la Dirección General de Registros y Certificaciones y la Dirección General de Policía Municipal, ambas suprimidas.

La Ex -Dirección General de Verificaciones y Habilitaciones, fue transferida con presupuesto, personal, patrimonio y responsabilidades primarias en dos oportunidades. Hasta el mes de mayo de 2001, se encontraba bajo dependencia directa de la Secretaría de Gobierno, siendo transferida el 11-5-01 por Decreto N° 654/01 a la Subsecretaría de Seguridad de la Secretaría de Justicia y Seguridad. Posteriormente, mediante Decreto N° 2.011/01 del 5-12-01, esta ex - Dirección General fue nuevamente transferida y ubicada institucionalmente bajo dependencia directa de la Subsecretaría de Trabajo y Fiscalización de la Secretaría de Desarrollo Económico.

En mayo de 2002 fue transferido por Decreto N° 430/02 (Art.41) a la Subsecretaría de Regulación y Fiscalización de la Secretaría de Gobierno y Control Comunal, siendo finalmente suprimido por Decreto N° 919 del 31-7-02 (BOCBA 1504) y creándose dos nuevas Direcciones Generales: Habilitaciones y Permisos (Art.2°) y Verificaciones y Control (Art.3°).

⁶ La Unidad Polivalente de Inspecciones, en fecha 17/12/03 dio respuesta a la Nota AGCBA N° 499/03 (enviada en fecha 3/12/03).

⁷ Se solicitó la información por medio de Nota AGCBA N° 3103/03 (14/10/03) y reiteratoria Nota AGCBAN° 3293/03 (23/10/03) y Nota AGCBA N° 3521/03 (3/11/03) a la Dirección General de verificaciones y Control.

La Dirección General de Verificaciones y Control posee competencia para verificar el cumplimiento de la normativa vigente de habilitaciones y permisos referentes a establecimientos comerciales, industriales y de servicios, anuncios publicitarios y actividades en la vía pública y las cuestiones atinentes que hagan a la seguridad, salubridad y moralidad pública.

Paralelamente resulta imprescindible disponer las clausuras cuando las circunstancias así lo requieran y ratificar las clausuras inmediatas.

En definitiva, se requiere el ejercicio del poder de policía en los temas expuestos precedentemente en todo el ejido de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La Secretaría de Gobierno y Control Comunal, concentra bajo su órbita todas las áreas de fiscalización y control del GCBA, teniendo cada una de ellas competencias específicas pero complementarias.

El organismo responde a pedidos puntuales de los habitantes de la ciudad, cuando estos proceden a la radicación de denuncias escritas o a través de la línea 0-800 de que dispone la repartición. Asimismo establece una tarea de planificación cotidiana en función de zonas de inspección para las intervenciones que se realizan de oficio.

La situación socioeconómica que atraviesa nuestro país y en este caso la Ciudad de Buenos Aires tiene implicancias directas sobre los servicios comprendidos en este Servicio Público Primario.

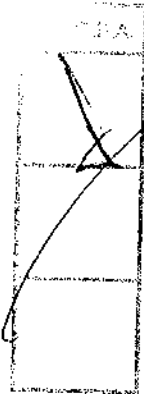
Paralelamente, ha crecido significativamente la cantidad de Jardines Maternales, de Infantes y Escuelas Infantiles, que se encuentran en infracción al no contar con la habilitación para el desarrollo de esas actividades.

Esta situación se traduce en un incremento de las actividades desarrolladas por la Dirección General de Verificaciones y Control, resultando necesaria la asignación de un mayor número de inspectores para la realización de operativos y en muchos casos en un incremento de los requerimientos de apoyo hacia otras áreas del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que colaboran en la realización de los mismos. Asimismo debe tenerse presente que durante el ejercicio 2002 se ha potenciado la conformación de los cuerpos de inspectores polivalentes, los cuales se encuentran conformados por inspectores de distintas reparticiones entre las que se encuentra la Dirección General de Verificaciones y Control.

De conformidad con las responsabilidades primarias asignadas, la Dirección General auditada debía intervenir, en ejercicio del poder estatal antes aludido, en el proceso de verificaciones de los Jardines Maternales, Infantes y Escuelas Infantiles habilitados en la Ciudad, que cumplan con las normas que hacen a la higiene, seguridad, funcionamiento y moralidad.

En virtud del Decreto N° 2.116/03, se suprimió la Dirección General de Verificaciones y Control, transfiriéndose su patrimonio y presupuesto a la Subsecretaría de Regulación y Fiscalización de la Secretaría de Gobierno y Control Comunal. Asimismo, se creó el Organismo Fuera de Nivel "Unidad Polivalente de Inspecciones y sus coordinaciones Generales Administrativa y Operativa ambas con nivel de Director General.

Según lo dispuesto por el Decreto citado anteriormente, "la Unidad



Polivalente de Inspecciones", continúa con las funciones correspondientes a la ex - Dirección General de Verificaciones y Control.

Dirección de Registro de Instituciones Educativas Asistenciales dependiente de la Dirección General de Educación de Gestión Privada.

Al respecto se pudieron extraer los siguientes tópicos:

- El Área controla solamente los establecimientos de Educación inicial que se encuentran registrados en la misma y habilitados por la Dirección General de Habilitaciones y Permisos. Al momento el número de establecimientos habilitados es de 1.298.
- Para proceder a la habilitación edilicia, la Dirección General de Habilitaciones y Permisos, requiere que este Área le emita un certificado de registro en trámite (certificado que no exige la ley pero que el Registro emite a fin de no trabar el trámite). Este registro es a través del cual se realiza la supervisión pedagógica de los establecimientos. Supervisión que incluye aspectos sanitarios, de control de las condiciones de trabajo y, en menor medida, de los cuestiones edilicias. En menor medida quiere decir que, ante un incumplimiento evidente de alguno de estos aspectos, solicitarán que se regularice la situación y, de persistir esta situación, se hará la notificación a los organismos competentes. Y en caso que la falta lo amerite, solicitarían la clausura ante la Dirección General de Verificaciones y Control. Siendo éste un área de reciente creación, nunca se llegó a esta instancia y las futuras solicitudes de clausura se realizarán ante el organismo en el que el Gobierno de la Ciudad haga recaer el poder de policía.
- En cuanto a los establecimientos exceptuados de solicitar habilitación, que fueran contemplados por la Resolución N° 69/00, son instituciones incorporadas al régimen de enseñanza oficial mediante el Decreto Nacional N° 371/64 y se ven exceptuadas de la misma por haber sido habilitadas oportunamente por Infraestructura del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Sin embargo, en caso de modificarse su conformación edilicia, o la finalidad a la que se destina, deberán solicitar una nueva habilitación a través de los organismos competentes de la ciudad.
- Uno de los objetivos inmediatos de esta área es registrar todos los establecimientos habilitados bajo la nueva denominaciones, estas son: jardín maternal (de 45 días a 2 años), jardín de infantes (de 3 a 5 años inclusive) y escuela infantil (de 45 días a 5 años). En lo que hace a la sala de 5 años (tanto de los jardines de infantes como de las escuelas infantiles), éstas se habilitan si están incorporadas a la enseñanza oficial o si pueden demostrar que sus alumnos reciben enseñanza oficial por otra vía. Este último requisito responde a que en la Ley Federal de Educación, en las salas de 5 años la enseñanza oficial es obligatoria. Todas las categorías son las contempladas por la Ley N° 621/01.
- Los códigos de actividad bajo los cuales la Dirección de Habilitaciones y Permisos, registra los diferentes establecimientos en los listados obrantes en ese Registro, no pudiendo asegurarse que sean los únicos bajo los cuales tipifican los establecimientos educativos (no escolares) donde se reciben niños entre 45 días y 5 años. Estos son: a) 300/005 Guarderías Infantiles, b) 300/008 Establecimientos para la enseñanza preescolar, c) 300/109 Jardín de Infantes,

Departamento Adm. de Colegios
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.

d) 700/010 Guardería Infantil /Jardín Maternal, e) 700/015 Preescolar, f) 700/510 Jardines Infantiles, g) 700/520 Escuelas Infantiles.
- Como se puede observar, estos códigos no responden a las categorizaciones que contempla la Ley N° 621/01.

V. NORMATIVA. GUARDERÍAS INFANTILES

El Código de Habilitaciones y Verificaciones, en el art. 9.2.1., define como "Guarderías Infantiles", al conjunto de locales afectados exclusivamente al cuidado del niño menor de (6) años, teniendo por objeto, además, favorecer su completo desarrollo físico, intelectual, afectivo y social.

La Ordenanza N° 34.421 (B.M. N° 15.852), determina en el Anexo II "Código de Habilitaciones y Verificaciones" (Art.2.1.8) que "las Guarderías Infantiles" sólo pueden funcionar y ser liberadas al público si cuentan previamente con la habilitación acordada y el certificado de habilitación pertinente". Caso contrario corresponde la inmediata clausura del establecimiento en infracción (conf. Art.10.2.3 ap.a) Ord. cit).

Los requisitos necesarios para la habilitación y funcionamiento se encuentran determinados en el Código de Habilitaciones y Verificaciones (CHV), el Código de la Edificación (CE), el Código de Planeamiento Urbano (CPU), sus modificatorias y demás normativa aplicable.

La Ordenanza N° 52.137 (B.O. N° 374), aprueba el régimen para la Habilitación y funcionamiento de los Jardines Maternales, Jardines de Infantes y Escuelas Infantiles.

El Art.12.1.1 del Código de Habilitaciones y Verificaciones, establece que toda verificación de transgresiones a disposiciones de carácter municipal, dará lugar a la confección de un acta de comprobación. Dichas actas son posteriormente remitidas a la Unidad Administrativa de Control de Faltas.

El Art.12.1.4 del Código de Habilitaciones y Verificaciones, prevé que en caso que un local requiera mejoras para funcionar en condiciones reglamentarias, el inspector -además del acta correspondiente - confeccionará un informe detallando las deficiencias a subsanar, sobre cuya base la Dirección dictará la respectiva resolución, fijando el plazo para su ejecución. Dicha resolución debe notificarse por cédula al interesado. No satisfecha la totalidad de las mejores y requisitos en el término acordado, se labrará acta de comprobación y se procederá a la clausura de la actividad o instalación.

Las denuncias efectuadas por los particulares directamente en la ex Dirección General de Verificaciones y Control o ante los Centros de Gestión y Participación (CGP), así como las realizadas por otros Organismos, una vez ingresadas eran remitidas para la prosecución de su trámite al Departamento de Salud, Educación, Espectáculos y Establecimientos Deportivos de la ex Dirección de Actividades Especiales, a fin que efectúe las inspecciones correspondientes.

Las ex - guarderías infantiles (denominación según Ordenanza N° 25.579), en la actualidad se encuentran definidas en los Arts. 5, 6 y 7 de la Ley N° 621 como: a) **Jardín Maternal**: al establecimiento de orientación educativa asistencial que brinda servicios de atención a niños cuya edad se encuentra entre los 45 días y 2 años inclusive (Art.5 ley cit). b) De 3 a 5 años inclusive se

denomina **Jardín Infantil** (Art.6) y c) los establecimientos que abarcan ambas categorías (de 45 días a 5 años) se denominan **Escuelas Infantiles** (Art.7 Ley citada).

El Art. 2 de la Ley Nº 621 establece que, las instituciones que cuentan con sala de 5 años deben incorporar dicho servicio a la enseñanza oficial, en concordancia con la Ley Federal de Educación y el Decreto Nº 371/64. De no proceder a la incorporación, no podrán continuar ofreciendo el servicio educativo asistencial a niños de 5 años que no certifiquen el cumplimiento con la Enseñanza Oficial en otro establecimiento.

El Art.16 de la Ley Nº 621 exige que los establecimientos coloquen en el frente y en lugar visible un letrero que indique: denominación, nombre de la institución, n° de inscripción en el Registro, organismo responsable de la supervisión (DGEGP) y la leyenda "no incorporado a la enseñanza oficial".

El Decreto Nº 2.116, suprimió la Dirección General de Verificaciones y Control, transfiriéndose su patrimonio y presupuesto a la Subsecretaría de Regulación y Fiscalización de la Secretaría de Gobierno y Control Comunal.

Por el Decreto citado anteriormente, se modificó la estructura organizativa del Poder Ejecutivo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, creando el Organismo Fuera de Nivel "Unidad Polivalente de Inspecciones.

Que, asimismo, por dicha norma se crearon las Coordinaciones Generales, Administrativa y Operativa ambas con nivel de Director General asignándoseles Función Críticas Alta, de conformidad con lo previsto en los Artículos 5º y 10 del Decreto Nº 726/01 y modificatorio Decreto Nº 761/01.

En virtud del Decreto Nº 2.117/03, se designaron a los funcionarios, que se harán cargo de las Coordinaciones Generales Administrativa y Operativa.

CLAUSURA

El Art.12.1.2 y ss. del Código de Habilitaciones y Verificaciones (CHV), detalla las circunstancias que conllevaban a la clausura de la actividad por parte del Departamento de Clausuras de la Dirección de Verificaciones, disponiendo que se procederá a la inmediata clausura de toda actividad que se desarrolle en las siguientes condiciones:

1. En los casos expresamente previstos en el Capítulo 2.1 (Trámite de Habilitación).
2. Con permiso denegado, o gestión de habilitación desistida.
3. Con permiso revocado.
4. Cuando se afecten condiciones mínimas de higiene, seguridad y moralidad.

Otra situación que acarrea la clausura de la actividad opera cuando venció el plazo fijado para la realización de las mejoras necesarias para el funcionamiento en condiciones reglamentarias (Art.12.1.4), sin haberse satisfecho las mismas en el plazo estipulado.

Por su parte, la cancelación de la habilitación – que conlleva a la clausura - puede darse por: a) inobservancia grave o reiterada de los reglamentos; b) cuando la actividad resulte manifiestamente perjudicial para la comunidad; c) en los casos que así lo determinen las limitaciones expresas y



los supuestos reglamentarios que condicionan la actividad.

El Art.12.1.3 del Código de Habilitaciones y Verificaciones (CHV), dispone que el uso de la fuerza pública se requiere cuando el titular o responsable del local se negare a facilitar el acceso a un inspector, o dificultare la tarea de inspección.

El cuerpo normativo que regula la habilitación, funcionamiento y supervisión de todas las instituciones privadas de carácter educativo-asistencial no incorporadas a la enseñanza oficial, destinadas a la atención integral de la población infantil desde los 45 días hasta los 4 años inclusive, está comprendido por el Código de Habilitaciones y Verificaciones (Ordenanza N° 33.266 B.M. 15.419 Publ. 22/12/76), el Código de Edificación (Ordenanza N° 34.421, Pto.7.5.12), el Código de Planeamiento Urbano (Ley N° 449), la Ley N° 621 sancionada el 02/08/01 (BOCBA. N° 1.269) y su reglamentación mediante Decreto N° 1.089 del 3/9/02.

El Código de Habilitaciones y Verificaciones, prevé en su Art. 2.1.8, que las guarderías infantiles (hoy Jardines Maternales, de Infantes y Escuelas Infantiles) no podrán ser libradas al público hasta tanto no cuenten con la habilitación acordada y el certificado de habilitación correspondiente, caso contrario corresponde su inmediata clausura (conf. CHyV Pto. 2.1.9).

Asimismo, dichos establecimientos -aún cuando cuenten con el certificado de habilitación pertinente extendido por la Dirección General de Habilitaciones y Permisos - tampoco podrán funcionar hasta tanto se encuentren inscriptos en el Registro de Instituciones Educativas Asistenciales de la Dirección General de Educación de Gestión Privada (conf. Art.13 Ley N° 621).

El Registro supra mencionado fue creado mediante Resolución N° 423 del 6/3/03.

El Art.23 de la Ley N° 621, establece que los establecimientos que se encontraban habilitados mediante anteriores disposiciones legales debían concurrir a la Dirección General de Educación de Gestión Privada, a fin que dicho Organismo proceda al cambio de denominación como Jardines Maternales, Jardines de Infantes y Escuelas Infantiles, según correspondiese, y extienda el certificado correspondiente, sin necesidad de gestionar una nueva habilitación.

El plazo de presentación de los establecimientos para solicitar la nueva denominación venció el 30 de junio de 2003, y el plazo para solicitar la inscripción el día 28/9/03 (conf. Cláusula transitoria 4° y 5° Ley N° 621 y Resolución N° 423 S-E.).

La inscripción provisoria del establecimiento en el Registro de Instituciones Educativas Asistenciales se otorga previa presentación de la documentación exigida -que incluye el certificado de habilitación- y visita del supervisor al establecimiento.

Con dicha inscripción se autoriza al establecimiento a funcionar (establecimientos habilitados con posterioridad al Decreto N° 1.089) o que continúen funcionando (en caso de establecimientos habilitados antes del Decreto citado), otorgándose la inscripción definitiva luego de una 2° visita del supervisor y habiendo dado íntegro cumplimiento a la documentación exigida.

Los establecimientos que no solicitaron inscripción son considerados

Departamento Actuaciones Colegiadas
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.

clandestinos (conf. Anexo III Reglamentación Ley N° 621).

El Decreto N° 2.516-GCBA-98, reglamenta el procedimiento de habilitación, estableciendo que la documentación del trámite de habilitación será técnica⁸ y notarial.⁹

VI. PRESUPUESTO

Atento lo expresado en el punto Limitaciones al Alcance, las partidas del presupuesto sólo pudieron evaluarse en forma global, detalle que se incorpora al pie del presente, sin haberse podido analizar en profundidad a los efectos de evaluar la gestión del ente auditado por su clausura antedicha.

		CREDITO VIGENTE	COMPROMISO DEFINITIVO	DEVENGADO	INCIDENCIA DEL DEVENGADO SOBRE CREDITO VIGENTE	%
2501	VERIFICACION Y CONT. DE ACT. COMER. IND. Y DE SERVICIOS	5.753.893,00	4.838.944,00	4.838.863,00	84,10	100
1	GASTOS EN PERSONAL	5.516.666,00	4.611.528,00	4.611.528,00	83,59	95,30
2	BIENES DE CONSUMO	25.826,00	19.511,00	19.511,00	75,55	0,40
3	SERVICIOS PERSONALES	211.401,00	207.905,00	207.824,00	98,31	4,29

Del análisis precedente surge que el 95,3% del presupuesto lo absorbió el inciso 1) Gastos en Personal. Debido a que no se pudo obtener la documentación referida a nómina, cuantía, categorías y estudios del personal que cumple funciones en el organismo, no fue posible hacer un estudio mas detallado de este punto.

VII. OBSERVACIONES

Conforme surge del examen practicado, se formulan las siguientes observaciones:

Dirección General de Verificaciones y Control. Estructura. Control Interno.

VII.1. La ex Dirección auditada no contaba con Manuales de Procedimientos que especificaran los procedimientos y circuitos implementados para la actividad de control a su cargo.

VII.2. Carecía de una planificación anual estratégica, que determine la periodicidad con que debían ser llevadas a cabo las Verificaciones. Solamente actuaban en caso de denuncias efectuadas en el organismo o en los CGP o en otras reparticiones o por orden superior.

⁸ La documentación técnica se encuentra a cargo de arquitectos, ingenieros, agrimensores, maestros mayores de obra y/o técnicos constructores matriculados en sus respectivos Consejos Profesionales.

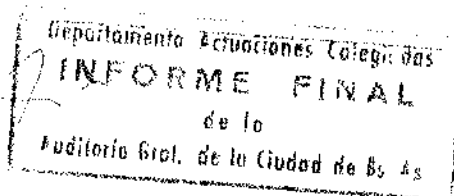
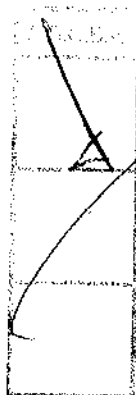
⁹ La parte notarial tendrá lugar mediante la intervención de Escribanos Públicos de Registro de la Capital Federal.

VII.3. La falta de controles y verificaciones, facilitó que se encuentren en funcionamiento Guarderías Infantiles (hoy Jardines Maternales, de Infantes y Escuelas Infantiles), que no contarían con su correspondiente habilitación. Se realizó un relevamiento "in situ" en veintidós (22) establecimientos, que se encuentran actualmente en funcionamiento, solicitando a la Dirección General de Habilitaciones y Permisos si se encuentran habilitados en el rubro de Jardines Maternales, Jardines de Infantes o Escuelas Infantiles. De la información obtenida surge que siete (7) locales no se encuentran habilitados. De estos siete (7) establecimientos no habilitados, se observó un caso bajo el rubro de Salón de Belleza, otro bajo el rubro de Taller de Costura de calzado y un tercero bajo el rubro Comercio Minorista de Productos Alimenticios en General. (ver Anexo III).

VII.4. Del cruce de información entre el listado proporcionado por la Dirección General de Habilitaciones y Permisos y el listado de la Dirección General de Educación de Gestión Privada, que fue solicitado a ambos organismos de los veintidós (22) establecimientos, se pudo observar que solamente dos (2) locales se encuentran inscriptos en el Registro de instituciones Educativo Asistenciales.

Falta de registración adecuada

VII.5. No existe un registro actualizado de las "Guarderías infantiles" (Hoy Jardines Maternales, de Infantes y Escuelas Infantiles) habilitadas que se encuentran en funcionamiento.



VIII. RECOMENDACIONES

- VII. 1. El organismo que asuma las competencias de la ex Dirección General de Verificaciones y Control deberá contar con manuales de procedimientos donde se especifiquen los circuitos y procedimientos técnico-administrativos a los que deben adaptarse las actividades de control a su cargo.
- VIII. 2. Deberá contar con una planificación anual que determine la periodicidad con las que deben llevarse a cabo las verificaciones y de ningún modo actuar solo por denuncias efectuadas en el organismo o en los CGP o por decisión propia en casos puntuales.
- VIII. 3. Deberá llevar a cabo un control de la totalidad de los establecimientos que están en funcionamiento en el ámbito de la Ciudad fin de determinar cuantos son en realidad los que cumplen con la normativa y los que no lo hacen y poner fin a la actual incertidumbre en la materia.
- VIII. 4. Deberá -para poder hacer lo mencionado en el punto anterior- compatibilizar su información con la de la Dirección General de Educación de Gestión Privada.
- VIII. 5. Deberá crear un Registro actualizado de jardines maternales, de infantes y escuelas infantiles habilitadas que se encuentren en funcionamiento.

CONCLUSIONES

Las circunstancias tenidas en cuenta como limitaciones al alcance impidieron efectuar el control sobre el cumplimiento de la normativa vigente por parte de los establecimientos educativos que el organismo auditado tenía la misión de verificar.

Esta imposibilidad de analizar el cumplimiento de las misiones y funciones del organismo auditado, sumado al hecho de que se detectaron establecimientos en funcionamiento que no figuraban en los listados proporcionados por la Dirección General de Habilitaciones y Permisos, que permite sacar la conclusión de que el organismo auditado no cumplió con sus responsabilidades primarias.

Dicho incumplimiento es tanto mas sensible por estar relacionado con la educación y el bienestar de la población infantil de la Ciudad de Buenos Aires.

LIC. MATÍAS BARRODAXVERA
Presidente
Auditoría General
de la Ciudad de Buenos Aires

Departamento Actuaciones Colegiadas
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.

ANEXO I

MARCO NORMATIVO

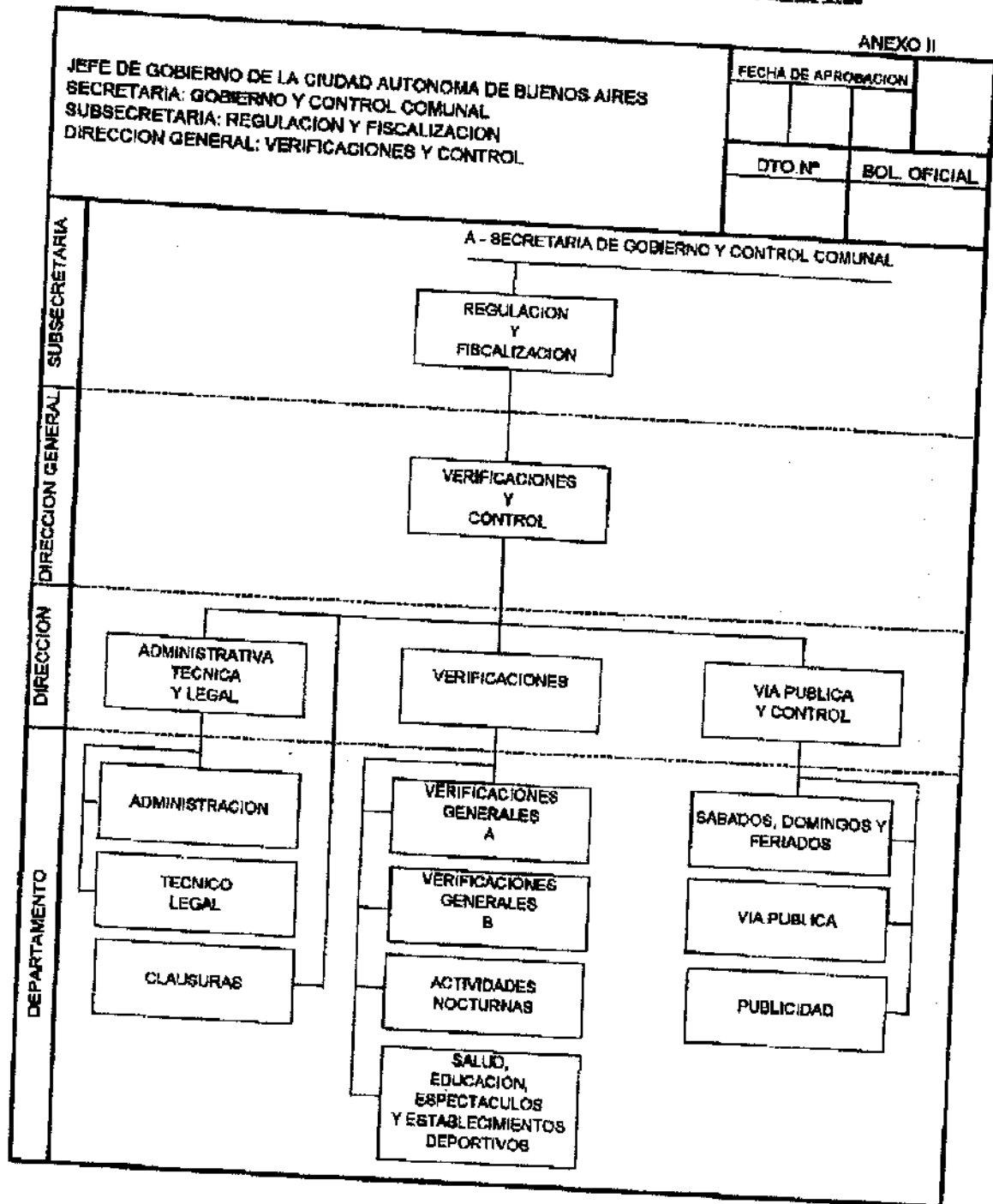
Nº	Normativa	Descripción
1	Ordenanza Nº 13.126 BM Nº 6442.	Prevé la obligatoriedad para todo local sujeto a habilitación de la tenencia de un libro registro de inspecciones.
2	Ordenanza Nº 14.089 (BM Nº 6.764)	"Códigos de la Edificación".
3	Ordenanza Nº 33.266 B.M. 15.419 Publ. 22/12/76	Código de Habilitaciones y Permisos. Establece requisitos para su funcionamiento. (Arts. 2.8.1, 10.2.3, 12.1.1, 12.1.2, 12.1.3, 12.1.4)
4	Decreto Nº 371/64	Rige los requisitos para la Habilitación de todos los niveles educativos que quieran inscribirse en la enseñanza oficial incluidos el nivel inicial y las escuelas infantiles.
5	Ordenanza Nº 34.421 (BM. Nº 15.852). Publ. 7/9/78	"Aprueba los textos ordenados de los Códigos de la Edificación y de Habilitaciones y Verificaciones".
6	Decreto Nº 215-GCBA-96	"Define los términos de clausura preventiva y definitiva. Fija la autoridad de aplicación de las clausuras"
7	Ordenanza Nº 52.137 (BM. Nº 374) 30/01/98	Aprueba el régimen para la habilitación y funcionamiento de jardines maternales, jardines de infantes y escuelas infantiles. Modifica el punto 7.5.12.0 del Código de la Edificación (Ord. 34.421 B.M. Nº 15.852) que pasara a denominarse "Jardines Maternales, Jardines de Infantes y Escuelas Infantiles". Indica que los establecimientos que a la fecha se encuentran habilitados bajo el rubro guarderías infantiles, tienen un plazo de 24 meses contados a partir de dicha fecha para obtener la habilitación municipal, período en el que estarán supervisados por diferentes organismos del GCBA. Vencido dicho plazo caducarán todas las habilitaciones otorgadas por aplicación de la Ordenanza Nº 25.579 (B.M. Nº 14.037) bajo el rubro de Guarderías Infantiles. Suspende la iniciación de trámites de habilitación bajo el rubro Guarderías Infantiles. Anexo I: Denominaciones, Características Edilicias, Disposiciones Generales, Supervisión Pedagógica, Aspecto Médico Sanitario, Planta Física.
8	Decreto Nº 2.516/98 " BOCBA Nº 581. Publ. 27/11/98.	Reglamenta el procedimiento para el otorgamiento de habilitaciones de comercios e industrias, depósitos y servicios. Deroga el Decreto Nº 2.013/91 en todo aquello que se oponga.
9	Decreto Nº 18-GCBA-99	Crea la Dirección General de Verificaciones y Habilitaciones, la que aglutina las competencias que ostentaban la ex - Dirección General de Registros y Certificaciones y la ex Dirección General de Policía Municipal, que se suprimen.
10	Decreto Nº 307/99	"Modifica el art.13 del Decreto Nº 2.516, haciendo una distinción de las deficiencias que conllevan a la clausura definitiva o provisoria de un establecimiento habilitado". Reserva la medida al "criterio exclusivo de la autoridad de aplicación".
11	Resolución Nº 38-SG-99 - SG-99. BOCBA Nº 645. Publ. 4/3/99	Precisa alcances del Decreto Nº 2.516 (arts. 16 y 18), en casos de cambio de titularidad de una actividad".
12	Decreto Nº 654/01	Transfiere la Dirección General de Verificaciones y Habilitaciones, a la Subsecretaría de Seguridad de la Secretaría de Justicia y Seguridad.
14	Decreto Nº 726(31/5/01 (B.O. 1.205)	Art. 5 y 10: Determina el Régimen General de Direcciones Generales del G.C.B.A.
15	Decreto Nº 761 (12/6/01) (B.O. 1.217)	Modifica Diversos artículos del Decreto Nº 726 GCBA/01, referido al Régimen General de direcciones Generales.
16	Decreto Nº 2.011/01	Transfiere a la Dirección General de Verificaciones y Habilitaciones, ubicándola institucionalmente bajo dependencia directa de la Subsecretaría de Trabajo y Empleo de la Secretaría de Desarrollo Económico.
17	Ley Nº 449 (B.O. Nº 1.044)	"Código de Planeamiento Urbano".
18	Ley Nº 621/01. BOCBA Nº 1.269. Publ. 5/09/01.	Regula la habilitación, Funcionamiento y supervisión de todas las Instituciones Privadas de Carácter Educativo Asistencial, no incorporadas a la Enseñanza Oficial, destinadas a la atención integral de la población infantil desde los 45 días hasta los 4 años inclusive. Establece los términos para la incorporación, los principios a los que deben sujetarse las instituciones mencionadas.

Departamento Actuaciones Categ. des
INFORME FINAL
 de la
 Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.

		Define las denominaciones Jardín Maternal, Jardín de Infantes y Escuela Infantil. Establece los términos de la supervisión e indica las sanciones aplicables en caso de inobservancia de la Ley. Asimismo, obliga a estos establecimientos a inscribirse en forma obligatoria en un Registro que debe ser actualizado. Indica el trámite de habilitación y el funcionamiento de los establecimientos. Se interviene la D.G.V. y H. Y se la prorroga en 2 oportunidades.
19	Decretos N° 2.012/01 (BOCBA N°1.331), prorrogado por Decreto N° 212/GCBA/2002 BOCBA N° 1.394) y N° 667/02 (BOCBA N° 1.476)	
20	Decreto N° 430/02 (Art.41). BOCBA N° 1.441	Transfiere la Dirección auditada a la Subsecretaría de Regulación y Fiscalización de la Secretaría de Gobierno y Control Comunal.
21	Decreto N° 919-GCBA-2002 (BOCBA 1504). 31/7/02	Suprimió la D G V y H (Art.1°), creando 2 nuevas Direcciones Generales: Habilitaciones y Permisos (Art.2°) y Verificaciones y Control (Art.3°).
22	Decreto N° 1027-GCBA-2002	Designa al Director General de Verificaciones y Control.
23	Decreto N° 1028-GCBA-2002	Designa al Director General de Habilitaciones y Permisos.
24	Decreto N° 1.089/02 B.O 1.519 05/09/02	Aprueba la reglamentación de la Ley N° 621 (Anexo I, II y III). Anexo I: Disposiciones generales, Supervisión, registro de establecimientos no incorporados a la enseñanza oficial, habilitación funcionamiento. Anexo II: Títulos habilitantes. Anexo III: Cláusulas transitorias.
25	Resolución N° 423-SE-03 (20/03/03)	Crea en el ámbito de la Dirección General de Educación de Gestión Privada el Registro de Instituciones Educativas Asistenciales a partir del 01-04-2003. Faculta a la DG de Educación de Gestión Privada a suscribir los actos administrativos de su competencia para elaborar las disposiciones complementarias que se requieran.
26	Decreto N° 2.116/03 (10/11/03)	Suprime la Dirección General de Verificaciones y Control. Asimismo, crea el Organismo F/N Unidad Polivalente de Inspecciones
27	Decreto N° 2.117/03	Designa a los funcionarios a cargo de las Coordinaciones Generales, Administrativa y Operativa.
28	Resolución N° 3845/SED/2003 29/12/03	Se prorroga los plazos para proceder al Registro de las Instituciones contempladas en la Ley N° 621.

ANEXO II
ESTRUCTURA DE LAS DIRECCIONES GRALES. CREADAS MEDIANTE DECRETO
919-2002

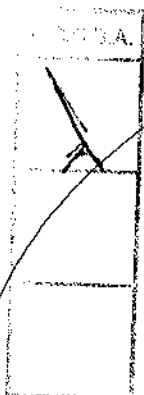
GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES



Departamento Actuaciones Teleg. dos
INFORME FINAL
de la
Auditoria Gral. de la Ciudad de Bs. As.

ANEXO III

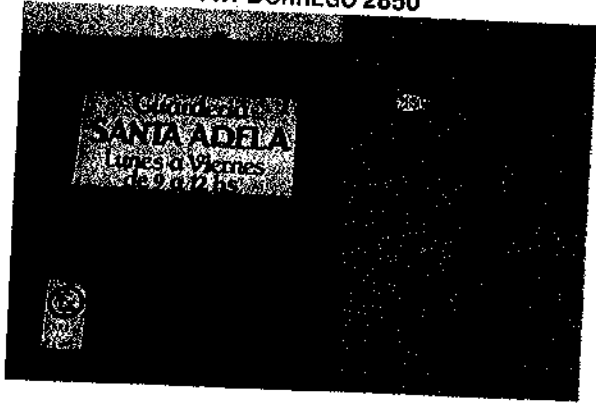
RELEVAMIENTO REALIZADO EN VEINTIDÓS (22) ESTABLECIMIENTOS	
Habilitados	No Habilitados
1. Combate de los Pozos 1141/3	1. Fray Luis Beltrán 53
2. . Av. Garay 3180	2. Mármol 681
3. EEUU 2178	3 Solís 480
4. Camacua 273	4. Av. Dorrego 2850
5. Granaderos 168	5. Av. Directorio 486
6. Pasaje Gustavo Riccio 180	6. Matienzo 1870
7. Sarandi 255	7 Soldado de la Independencia 778
8. Alberti 218	
9. Baunes 1865/71	
10. Echeverría 5236	
11. Av. Triunvirato 3969	
12. Soldado de la Independencia 706	
13. Av. J. B. Alberdi 714 Piso 1°	
14. . Pedro Goyena 151	
15. Pedro Goyena 1043	



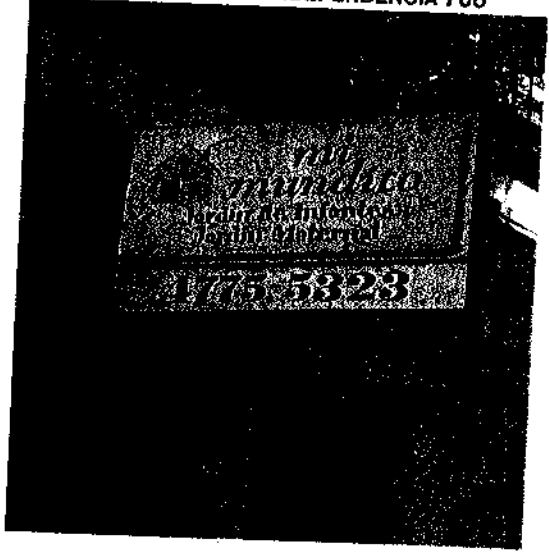
70

ANEXO IV
FOTOGRAFÍAS DE GUARDERÍAS INFANTILES

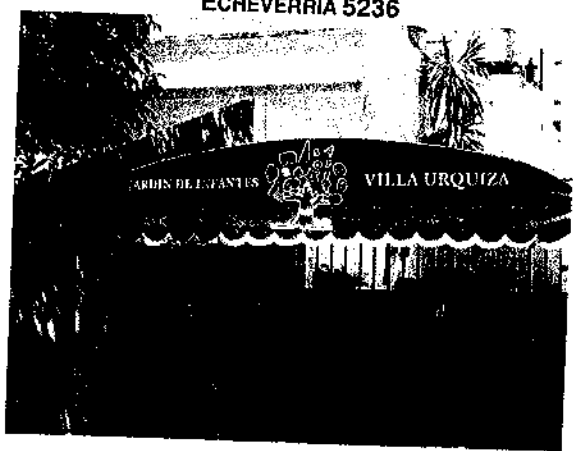
AV. DORREGO 2850



SOLDADO DE LA INDEPENDENCIA 706



ECHEVERRÍA 5236



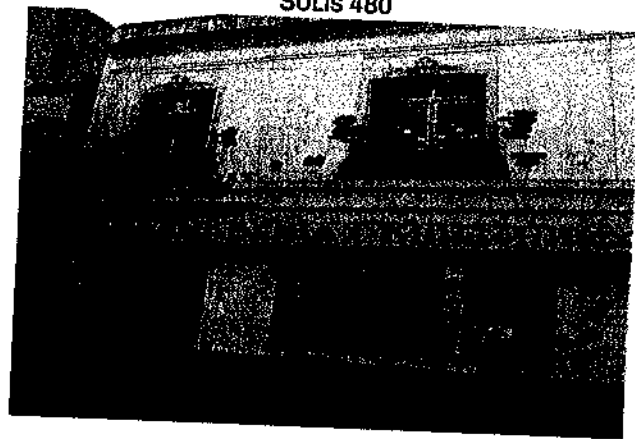
[Handwritten signature]

Departamento Actuaciones Colegiadas
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.

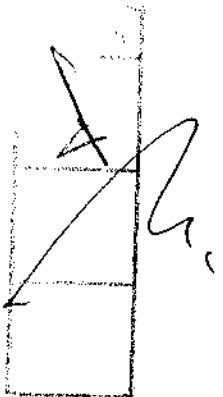
AV. TRIUNVIRATO 3965



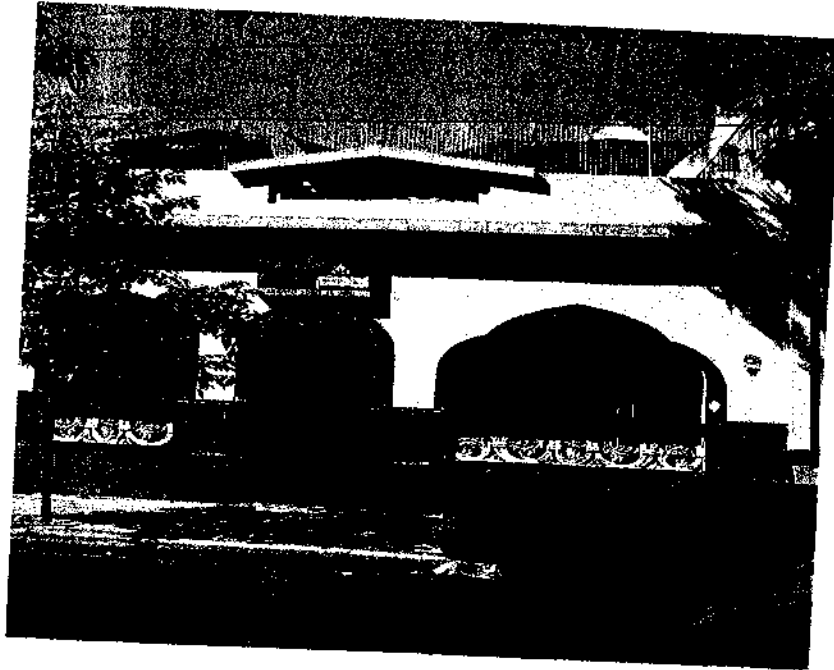
SOLIS 480



E.E.U.U 2178



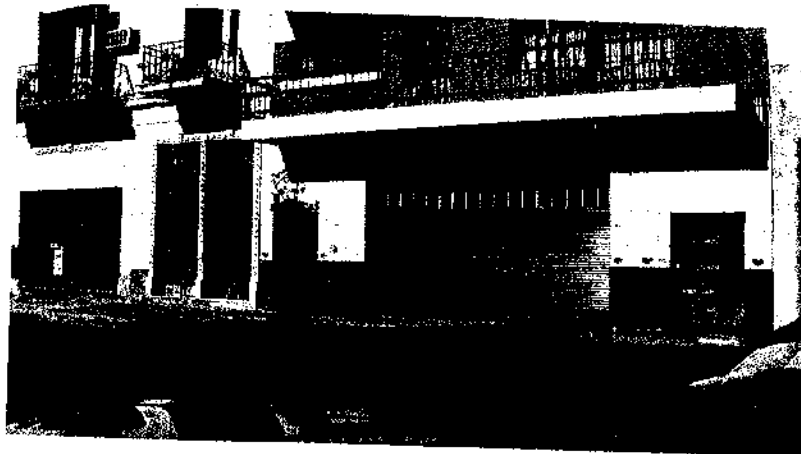
Departamento Actuaciones Colegiados
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.



POZZOS 1141



ALBERTI 218



ACQUA

[Handwritten signature]

Departamento de Actuaciones Colegiales
INFORME FINAL
de la
Auditoria Gen. de la Ciudad de Bs. As.

23

DIRECTORIO 486



Departamento de Acciones Colectivas
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de México

ANEXO V

Análisis de cuatro (4) Expedientes proporcionados por la Dirección General de Habilitaciones y Permisos: Jardines Maternales

1. **Expediente N° 50.878/2000:** Agosto S.R.L. s/ HAB. APROB. P/ CALIF. De fs. 27 para Local Jardín Maternal en Lisandro de la Torre 1242 PB. Total de fs. 30. CUIT de Agosto SRL: 30-70327913-5. Fs. 2: Descripción de la documentación que se anexa 1) Testimonio escritura publica 2) Encomienda profesional 3) planos- copias heliográficas. Fs. 3: Certificado - Registro de encomienda de tarea profesional (29/11/1999) Fs. 4: Solicitud de habilitación, rubro y nomenclatura = 700500 Fs. 5: Certificado de uso conforme. Fs. 6: Visado por el Consejo Profesional de Ingeniería civil. Planos si; Escritura si. Fs. 24 Inspección in situ en los términos del Dec. 2516/98 Art. 9°. Fs. 27: Plancheta de Habilitación de fecha 29/8/2000.
2. **Expediente N° 45.235/1998:** Del 9/6/1998 S/ Hab. Escuela Infantil Calle Manuela Pedraza N° 2134 PB y planta alta.
Fs. 1 y 2: Planos heliográficos. Fs. 4 Certificado de sobrecarga. Fs. 5 Declaración jurada de habilitación de usos. Fs. 6 Certificado del Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo. Fs. 10 Disposición 214 DGEGP98 autorizando la transferencia del Instituto incorporado NUEVA GENTE de la Señora Andrea Mattioli Rodríguez a favor de la Sra. Fernanda Carina Diaz Fs. 21 Disposición 16339 DGRYCE 98....Otorgase la habilitación...a nombre del titular que se indica en las ubicaciones y con los rubros indicados (operarios, superficies, etc.)
3. **EXPEDIENTE N° 56.064/1999:** HABILITACIÓN OTORGADA. ESCUELA UBICADA EN AV. BENJAMÍN VICTORICA 3018 Y ANDONAEGUI 1286 PB. TITULAR: TORRES MARISA ANA.
4. **EXPEDIENTE N° 57.399/1999:** HABILITACIÓN OTORGADA. HABILITACIÓN DE LOCAL CALLE DEAN FUNES 1971 PB Y PA; IWAN, MIRTA CONCEPCIÓN Y SZUMACHER LUCIA RUTH, SOC. DE HECHO.

Departamento Actuaciones Colegiadas
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.