

INFORME FINAL

DE AUDITORÍA

RECURSOS HUMANOS

DE LA

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

AUDITORÍA

DE

GESTIÓN

EJERCICIO 2004

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 piso 5º 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: 2.05.10

NOMBRE DEL PROYECTO:
Recursos Humanos de la Secretaría de Educación.
Auditoría de Gestión.

PERÍODO BAJO EXAMEN: Año 2004

EQUIPO DESIGNADO:

Dra. Gladys Lorenzo (Coordinadora)
Dr. Roberto González (Supervisor a cargo)

OBJETO: Jurisdicción 55 – Programas: varios

OBJETIVOS:

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

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Junio de 2005					
Código del Proyecto	2.05.10					
Denominación del Proyecto	Gestión de Recursos Humanos Secretaría de Educación					
Período examinado	Año 2004					
Programas auditados	Jurisdicción 55. Secretaría de Educación. Inciso 1 Programas: 1 – 1100 – 3334 – 5527 – 5528 – 5529 – 5530 – 5531 – 5532 – 5533 – 5534 – 5535 – 5536 – 5537 – 5538 – 5539 – 5600 – 5601 – 56012 – 5603 – 5604 – 5606 – 5607 – 5609 – 5621					
Unidad Ejecutora	Secretaría de Educación					
Objeto de la auditoría	Descripción del Presupuesto Devengado					
	SECRETARIA DE EDUCACION - PRESUPUESTO Y CUENTA INVERSION 2004					
	Inc	Descripcion	Original	Vigente	Definitivo	Devengado
	1	Gastos en Personal	779.265.622	822.181.143	822.143.248	822.143.248
	2	Bienes de Consumo	4.454.752	3.968.621	3.335.963	3.310.680
	3	Servicios no Personales	123.250.695	130.655.931	130.363.214	129.476.122
	4	Bienes de Uso	46.003.047	46.874.425	34.501.836	26.817.720
	5	Transferencias	209.016.970	217.416.351	215.556.086	215.396.549
	Totales	1.161.991.086	1.221.096.471	1.205.900.347	1.197.144.319	
Objetivo de la auditoría	Evaluar, la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos de los programas en términos de eficacia y eficiencia, a la gestión de los procedimientos de: Comisiones de Servicios, Interinatos y Suplencias, Disponibilidades y Tareas Pasivas por parte de la Dirección Administrativa Docente (DAD).					
Aclaraciones	El Objeto de Auditoría incluye el gasto que corresponde al					

Previas	Inciso 1 de los programas mencionados; sin embargo, los procedimientos aplicados reflejan lo atinente a la actividad docente. Teniendo en cuenta los objetivos del presente informe, se limitó el mismo a: comisiones de servicios, tareas pasivas, disponibilidades, e interinatos y suplencias.
Período de desarrollo de tareas de Auditoría	01/03/2005 y al 13/6/2005.
Hallazgos	Comisiones de Servicios. ✓ No existe el acto normativo que respalde las designaciones efectuadas. ✓ Se financian programas con personal docente de planta, cuya remuneración se encuentra asignada en su lugar de origen. ✓ No se evalúa el impacto presupuestario de estas designaciones. ✓ La normativa carece de precisiones en lo que respecta a la regulación de las comisiones de servicios. ✓ No existe una base de datos que contemple información sobre el personal docente que reviste esta característica. ✓ La DAD no interviene en el procedimiento administrativo de la asignación de comisiones, ni guarda registro de las mismas.. ✓ Existen docentes titulares que son destacados en comisión también por sus cargos interinos y suplentes. ✓ No se realiza una evaluación de la cantidad de cargos afectados. ✓ No se efectúa un control formal de las certificaciones de servicio emitidas por las instituciones destinatarias del mencionado personal. ✓ No se realiza un control efectivo del presentismo de aquel personal que se encuentre afectado a este régimen. ✓ Las Comisiones de Servicios se pueden realizar por tiempos indeterminados. ✓ Existe personal con cambio de destino por préstamo o colaboración, figuras éstas que no prevé la normativa en vigencia. Interinatos y Suplencias ✓ Los tiempos que transcurren entre el alta de los docentes interinos / suplentes y la notificación que el mismo realiza de la Resolución de su designación son excesivos y no

	cumplen con los tiempos, plazos y formas que se establecieron. Tareas Pasivas ✓ El procedimiento establecido para los cambios de funciones no se cumple de acuerdo a lo establecido en el marco normativo. ✓ No existe una evaluación por parte de la DAD del personal docente que se encuentra en tareas pasivas con la finalidad de mensurar las consecuencias presupuestarias, tiempos y motivos derivados del uso de dichas licencias. ✓ Los criterios de registración de las tareas pasivas elaborados por la DAD son diferentes a los utilizados por Medicina del Trabajo. Controles médicos periódicos previstos en el Estatuto ✓ No se realizan los controles médicos periódicos que establece el Estatuto del docente. Disponibilidades ✓ El medio de control interno del procedimiento que involucra a las Disponibilidades impide una gestión eficiente, en cuanto al estado y duración de las mismas. Apoyo Informático ✓ No existe una base de datos ni registros estadísticos que permitan una gestión eficiente de los procedimientos auditados. ✓ La plataforma informática sobre la que corren los programas y archivos adolece de debilidades. ✓ Carece de respaldo de seguridad informático en sede externa. ✓ Carece de planes de contingencia, evacuación y recupero de desastre. ✓ Los datos de los procedimientos auditados circulan en papel o disquetes. ✓ No se cuenta con planes de capacitación que cubran las necesidades derivadas del uso de tecnología informática. ✓ El sistema informático no tiene previsto la incorporación de la opción consulta. ✓ No existe documentación sobre los procedimientos, las normas, las aplicaciones en uso ni manuales del usuario. Archivo de legajos docentes ✓ No existe normativa que indique que documentación debe incorporarse en los legajos docentes, encontrándose
--	--

	en la actualidad archivados en deficiente estado de conservación.
Conclusiones	Existen dificultades para administrar los Recursos Humanos Docentes derivadas de la inexistencia de registros y estadísticas confiables que permitan precisar el universo de docentes / cargos que se encuentran involucrados en los procedimientos auditados. La carencia mencionada genera dificultades para la obtención de la información necesaria en la aplicación de políticas públicas. La circunstancia de una exigua cultura informática por parte de la organización lleva a que la utilización del recurso no alcance los niveles esperables. Las comisiones de servicio no están sujetas a mecanismos de control que a la par de la implementación de criterios de eficiencia permita una utilización transparente del personal involucrado. No existe una evaluación del costo de las mismas, y, los haberes de los agentes en esa situación se imputan al establecimiento de origen sin proceder a la correspondiente modificación presupuestaria. La masa salarial involucrada en el régimen de comisiones de servicio es de tal magnitud que puede financiar programas presupuestarios que no cuentan con la previsión de incorporar recursos humanos para su gestión.

**INFORME FINAL DE AUDITORIA
PROYECTO N° 2.05.10**

DESTINATARIO

**Señor
Vicepresidente 1° de la Legislatura de la
Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Dip. Santiago Manuel de Estrada
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: 1 – 1100 – 3334 – 5527 – 5528 – 5529 – 5530 – 5531 – 5532 –
5533 – 5534 – 5535 – 5536 – 5537 – 5538 – 5539 – 5600 – 5601 –
56012 – 5603 – 5604 – 5606 – 5607 – 5609 – 5621

Auditoría de Gestión.

Presupuesto aprobado: \$779.265.622

Crédito vigente: \$822.181.143

Total devengado: \$822.143.248

II. Objetivo

Evaluar, la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos de los programas en términos de eficacia y eficiencia, a la gestión de los procedimientos de: Comisiones de Servicios, Interinatos y Suplencias, Disponibilidades y Tareas Pasivas por parte de la Dirección Administrativa Docente (DAD).

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 complejidad del objeto a auditar, el alcance estuvo orientado a la evaluación de los procedimientos de control interno y de gestión acotados al personal docente que corresponden a la responsabilidad funcional de la DAD. Debido a la magnitud del universo que se trata, se consideraron muestras intencionales que dan cuenta de la problemática en la administración del recurso humano.

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 y de la Dirección Administrativa Docente (DAD).
- ✓ Recopilación y análisis de la normativa correspondiente al escalafón docente. **(Anexo I)**
- ✓ Relevamiento de los circuitos involucrados en los procesos administrativos y de gestión.
- ✓ Entrevistas con funcionarios y empleados de las diferentes áreas de la DAD.
- ✓ Entrevistas con funcionarios de la Dirección General de Recursos Humanos de Secretaría de Hacienda y Finanzas.
- ✓ Entrevistas con funcionarios de la Dirección Medicina del Trabajo (DMT).
- ✓ Análisis del Presupuesto: original, modificaciones, crédito vigente y ejecución.
- ✓ Análisis de carpetas que contienen designaciones y bajas de docentes interinos y suplentes.
- ✓ Análisis de la información brindada por la Dirección de Medicina del Trabajo:
 - Listado de docentes con tareas pasivas durante 2004.

- Patologías más frecuentes y docentes en tareas pasivas en condiciones de jubilarse.
 - ✓ Análisis de listados de: Tareas Pasivas, Interinatos y Suplencias, Disponibilidades y Comisiones de Servicios entregados por la DAD.
 - ✓ 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.
 - Docentes en tareas pasivas.
 - Docentes en comisión de servicio.
 - Docentes en Disponibilidad.
 - Docentes Interinos y Suplencias.
 - Constancia de los controles médicos periódicos obligatorios que deben realizar los docentes cada 5 años.
 - ✓ Confrontación de los listados de personal docente entregados por la DAD (Plantas Orgánico Funcional -POF- ocupadas) con las planillas de liquidación de haberes que se encuentran en las escuelas.
 - ✓ Relevamiento del Área de Sistemas de la DAD.
 - ✓ Verificación, en la aplicación informática, del desarrollo de las funciones: Comisiones de Servicio, Adscripciones, Tareas Pasivas, e Interinatos y Suplencias
 - ✓ Se entrevistó al personal del área de Sistemas relacionado con el objeto de esta auditoría.
 - ✓ Se realizó un relevamiento general de los activos y las medidas de seguridad del área por medio de una visita al centro de cómputos.
 - ✓ Se analizó la información recibida que incluye las aplicaciones en uso, tratamiento de los datos y todo el hardware instalado incluyendo las computadoras y las redes de comunicación de datos del edificio.
- Las tareas de campo fueron realizadas entre el 01/03/2005 y el 13/6/2005.

IV Aclaraciones Previas

El Objeto de Auditoría incluye el gasto que corresponde al Inciso 1 de los programas mencionados; sin embargo, los procedimientos aplicados reflejan lo atinente a la actividad docente. Teniendo en cuenta los objetivos del presente informe, se limitó el mismo a: comisiones de servicios, tareas pasivas, disponibilidades, e interinatos y suplencias.

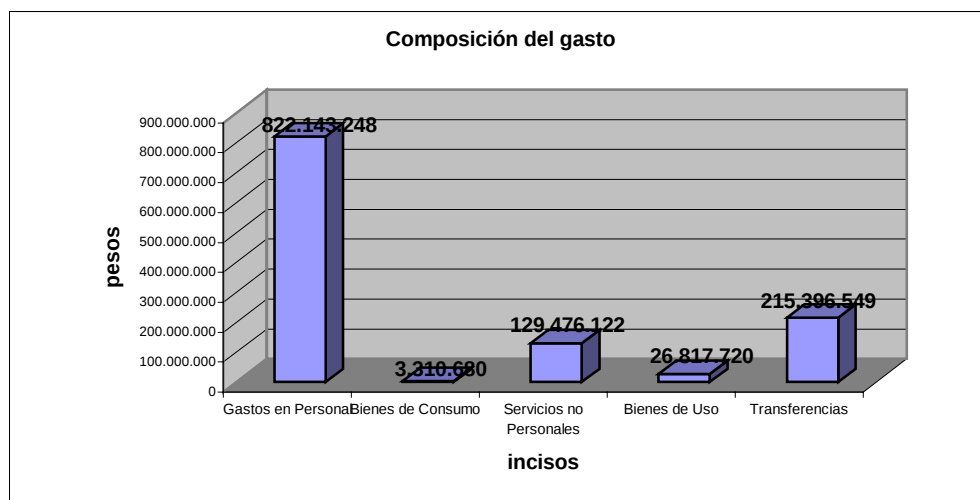
V. Comentarios

V. 1. Estructura presupuestaria

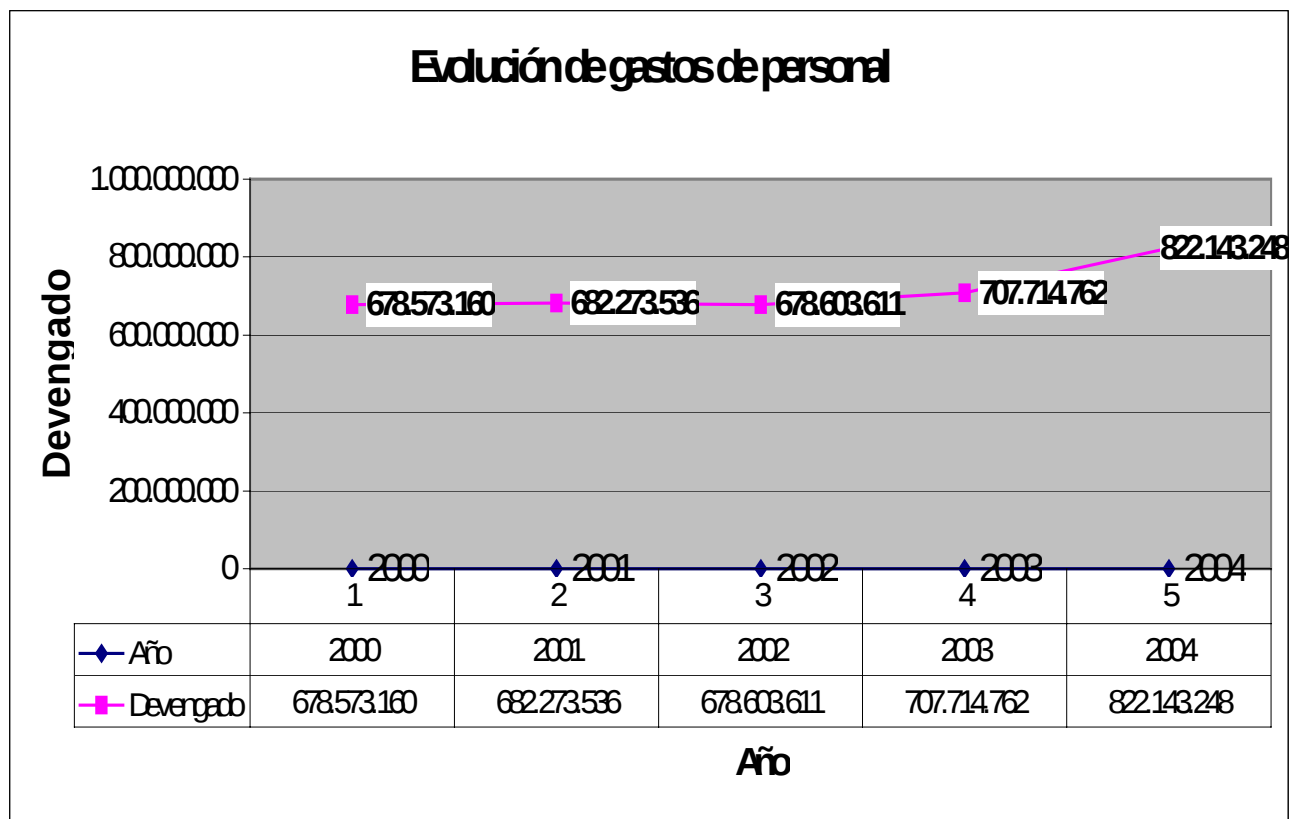
Descripción del Presupuesto Devengado

SECRETARIA DE EDUCACION - PRESUPUESTO Y CUENTA INVERSION 2004					
Inc	Descripcion	Original	Vigente	Definitivo	Devengado
1	Gastos en Personal	779.265.622	822.181.143	822.143.248	822.143.248
2	Bienes de Consumo	4.454.752	3.968.621	3.335.963	3.310.680
3	Servicios no Personales	123.250.695	130.655.931	130.363.214	129.476.122
4	Bienes de Uso	46.003.047	46.874.425	34.501.836	26.817.720
5	Transferencias	209.016.970	217.416.351	215.556.086	215.396.549
	Totales	1.161.991.086	1.221.096.471	1.205.900.347	1.197.144.319

Fuente: Elaboración Propia con datos suministrados por OGESE



Fuente: Elaboración Propia con datos suministrados por OGESE
Corrientes 640, piso 5º - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires
Tel. y Fax 4321-3700 / 4325-6688-6967-5047



Fuente: elaboración propia

Incidencia del inciso 1 en relación al total

Inc.	Devengado	%
1	822.143.248.	69%
2-5	375.001.071	31%
Total	1.197.144.319	100%

Fuente: elaboración propia datos suministrados por SED

Evolución Gastos de Personal 2000/04

Año	Devengado
2000	678.573.160
2001	682.273.536
2002	678.603.611
2003	707.714.762
2004	822.143.248

Fuente: Elaboración propia con datos de cuenta inversión.

El gasto presupuestario de la Secretaría de Educación está destinado en un 69% a sostener las erogaciones de personal, del total de la partida devengada para el área en el año 2004.

A pesar de la estructura programática del presupuesto, no es posible determinar con precisión tanto la cantidad de personal docente como la respectiva situación de revista del mismo. Esta circunstancia se debe: a la existencia de diferentes bases de datos docentes; a la escisión entre la gestión del sistema administrativo docente que lleva el control del movimiento de los educadores al frente de las aulas (ausentismo, licencias, suplencias, concursos) con los responsables de la liquidación de sueldos; a la utilización de recursos humanos afectados originalmente a la función docente en sus diferentes modalidades y niveles pero que prestan servicios en distintos programas. En este sentido, no se puede precisar con exactitud la cantidad de docentes titulares, suplentes, tareas pasivas y en comisión de servicio con los que cuenta el sistema.

V.2 Normativa

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.

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 Escolar¹ -norma de menor jerarquía- establece algunas obligaciones y competencias complementarias para el personal docente vinculadas con actividades específicas que se realizan dentro de las escuelas.

El personal docente que presta servicios en el ámbito del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, puede encontrarse en las siguientes situaciones:

- a) Activa: Es el personal Docente que se desempeña en cuánto tal ya sea en uso de licencia o en disponibilidad, en ambos casos con goce de sueldo. También incluye: personal en uso de licencia gremial y el personal en comisión de servicio siempre que se encuentre cumpliendo tareas vinculadas a la educación.
- b) Pasiva: El art. 4º del del Capítulo II del Estatuto Docente (Ord. 40.493) establece con referencia al personal docente que la **“...condición pasiva es la que corresponde al personal en uso de licencia o en disponibilidad, en ambos casos sin goce de sueldo; al personal en funciones auxiliares por pérdida de sus condiciones para la docencia activa; al personal en comisión de servicio, que se encuentre cumpliendo tareas no previstas en el punto anterior; al personal suspendido en virtud de sumario administrativo o proceso judicial”**.

El mismo artículo en el Punto II reglamenta que **“el personal docente que se desempeña en calidad de adscripto en organismos oficiales, cumpliendo algunas de las funciones señaladas en el art. 1º se encuentra en situación activa”**...Y el mencionado Art. 1º del Capítulo I de las Disposiciones Generales del Estatuto considera **“...docentes en situación activa al personal que desempeña funciones específicas con sujeción a normas pedagógicas y reglamentarias del Estatuto a quien imparte, guía, supervisa, orienta y asiste técnica y profesionalmente a la educación, así como a quien colabora directamente en esas funciones”**.

También se considera que se encuentra en Tarea Pasiva aquel docente que de acuerdo al artículo 7º inciso ch) del Estatuto es destinado a tareas auxiliares por disminución o pérdida de aptitudes; el ejercicio de dicho derecho contempla el cambio de función sin merma de la retribución

¹ Resolución 626/80 y modificatorias.

La reglamentación del mismo en el Punto I establece que ***“Este derecho se adquiere con 10 años de servicios docentes en la jurisdicción...”*** Y en el Punto II se explicita que ***“el pedido de asignación de funciones auxiliares podrá hacerlo el interesado o de manera fundada la autoridad respectiva...”***.

En lo que respecta a la 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.
- 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.

Para ilustrar la magnitud del universo a considerar en el informe presentamos el siguiente cuadro. Los datos del mismo se corresponden con la cantidad de cargos docentes que se encontraron pautados en las Plantas Orgánicas Funcionales (POF) para el año 2004 y las designaciones que al 31 de diciembre de dicho año fueron necesarias para cubrirlas.

Es decir que, para el período auditado, se habían pautado 40.769 cargos docentes (POF) que involucraron al 31 de diciembre del año 2004 a 83.765 designaciones.

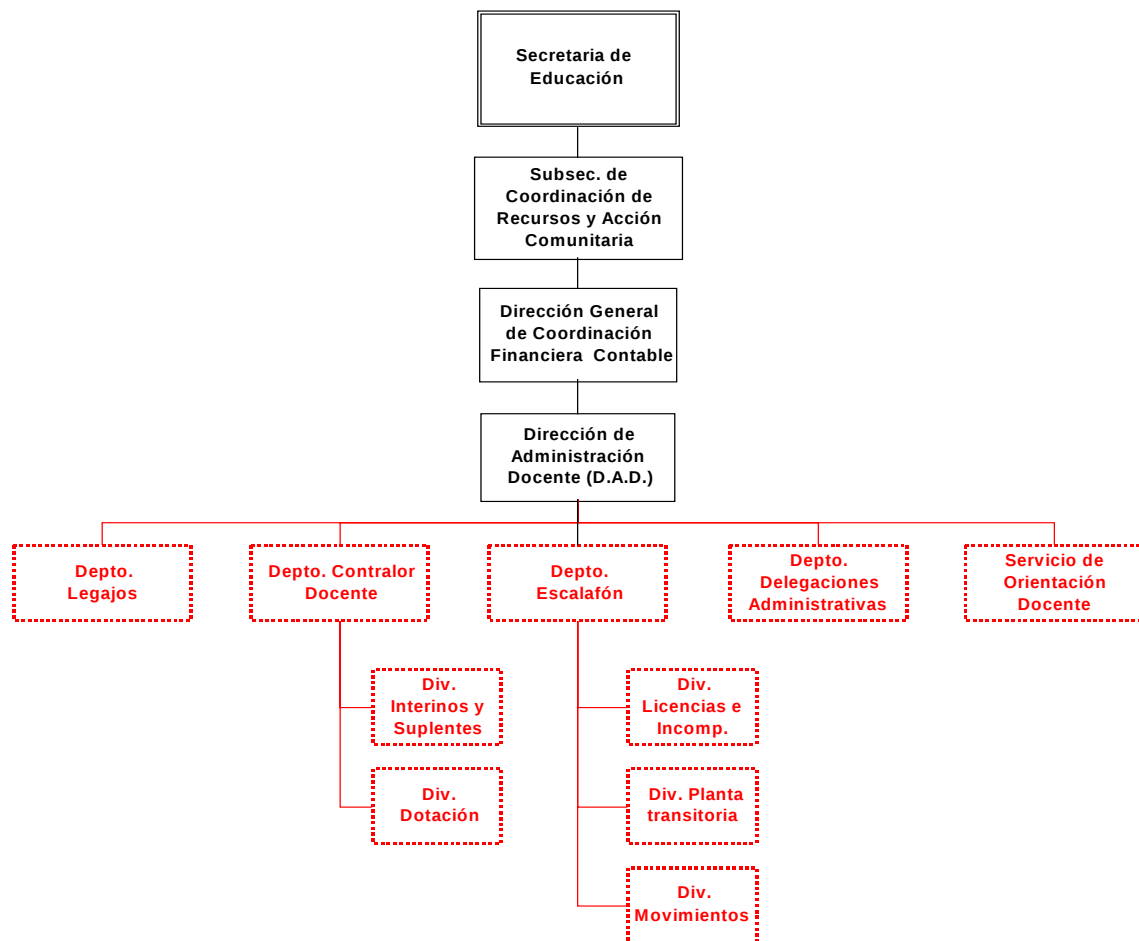
Designación según modalidad y situación de revista al 31/12/04

Área	Titulares	Suplentes (*)	Interinos
Adulto	2489	1148	3582
Artística	1706	583	1229
Curriculares	413	157	248
Especial	1853	548	226
Inicial	2828	1846	995
Primaria	10671	4527	1432
Media	16037	9771	10083
Superior	3373	3160	4700
Sin registro de ubicación	101	18	41
Total	39471	21758	22536
			83765

Elaboración propia. Fuente DAD.

(*) El total de las designaciones docentes no necesariamente implica duplicación del gasto.

V. 3 Estructura administrativa



V.3.1.Dirección Administrativa Docente (DAD)

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 analizadas se circunscribieron a las áreas involucradas en la gestión de los procedimientos auditados.

- Departamento de Delegaciones Administrativas.
- Departamento Legajos.
- Departamento Contralor Docente
- Departamento de Escalafón.
- Servicio de Orientación al Docente.

V.3.1.1. 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 tanto en el edificio central de la Secretaría como en las distintas sedes de los Distritos / Regiones asciende a 130 agentes.

Las responsabilidades de este Departamento son las siguientes:

- Asesorar y capacitar al personal de las Delegaciones Administrativas de los Distritos Escolares / Regiones para lograr 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.).

V.3.1.2. 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. Es responsabilidad de esta 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.

El Departamento tiene por función registrar todo el historial de revista del personal docente.

En la actualidad los legajos docentes se encuentran archivados en cajas, las que se hayan en deficiente estado de conservación, las mismas se encuentran ubicadas en el 8º y 9º Piso del Edificio Central de la Secretaría. Entre el año 2001 y el 2003 se interrumpió el proceso de escaneado, que incorporaba datos de los docentes a un legajo informático; recientemente, se retomó la tarea.

El sector cuenta con tres Divisiones sin denominación establecida, para la atención de: escuelas de educación primaria, establecimientos de enseñanza media

y se completa con la División de Cómputos y Jubilaciones. En éstas áreas se desempeñan 31 agentes incluyendo 10 docentes con Tareas Pasivas.

V.3.1.3. 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 en la que se desempeñan 27 agentes.

- ❖ División cobertura de Interinos y Suplentes: Se ocupa del control del movimiento de los docentes Interinos y Suplentes.
- ❖ División Dotación: se encarga de controlar y mantener actualizada la planta orgánico funcional y toda la tramitación relativa a los docentes titulares: ascensos, disponibilidades y convocatorias a concursos.

V.3.1.3.1. División Dotación

La división Dotación es el área encargada de mantener actualizada la Planta Orgánico Funcional de todos los establecimientos mediante el registro continuo tanto de las altas como de las bajas producidas así como la consecuente toma de posesión del cargo. Interviene en el llamado a concurso anual en el que se procede a la elección de cargos a cubrir por titularidad y emiten la normativa de designación de los mismos.

En los casos en los que se produzca el cierre de un curso o grado, modificación de estructuras, cambio de programa o planes, el docente afectado pasa a revistar en situación de disponibilidad y el área se ocupa de tramitar la reubicación de los mismos. 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.

Anualmente el área procede a realizar el análisis de creación y desactivación de cargos y cátedras que dan lugar a la disponibilidades. En la descripción del procedimiento, se señalará la inexistencia de un registro que refleje la cantidad de designaciones de interinatos que son rechazados.

Los controles se realizan en forma manual sin el auxilio de tecnología informática lo que genera la posibilidad de incurrir en errores dado el volumen de información que se maneja.

V.3.1.4. 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.

V.3.1.4.1. 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.

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.

V.3.1.5. Servicio de Orientación al Docente

El área se encarga de responder distintas consultas realizadas por los docentes. También es su responsabilidad la tramitación de los aptos médicos de los do-

centes 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.

En el sector se desempeñan 8 agentes.

Se informan a todas las áreas educativas las ineptitudes que surjan de los controles psicofísicos que se efectúan en Medicina del Trabajo.

VI. Subproyectos

VI.1. Subproyecto N° 2.05.10.01

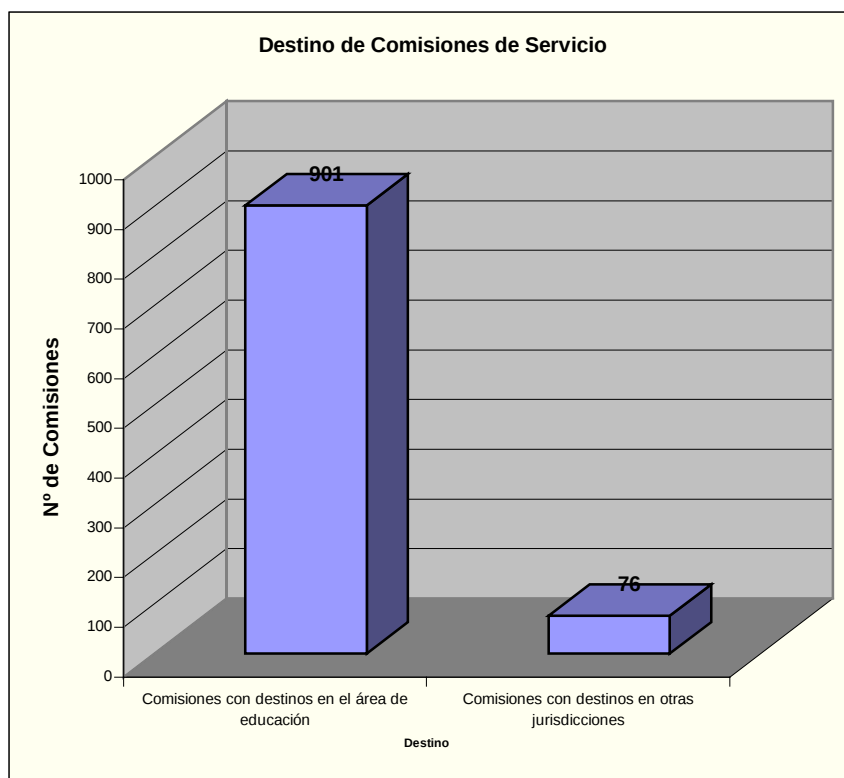
Comisiones de Servicios.

En lo que respecta a las comisiones de servicio, no existe un procedimiento que se encuentre establecido en el ámbito de la DAD para estandarizar su gestión. Es así como, no se cuenta con una base de datos en el sistema informatizado docente que contemple las peculiaridades de la mencionada situación de revista. Al momento en que se realizaron las tareas de campo no se había convalidado por Decreto las condiciones que regularon las comisiones para el año 2004, con excepción de algún caso puntual.

El artículo 1 del Estatuto del Docente, que no se encuentra reglamentado, establece que se halla sujeto a los alcances de la normativa a todo docente que : “... ***imparte, guía, supervisa, orienta y asiste técnica y profesionalmente a la educación ...***”. Se encuentran amparados bajo este marco legal aquellos docentes que adscriptos en organismos oficiales, cumplen algunas de las funciones antedichas. La falta de una definición en torno a los alcances de este punto lleva a preguntarse si aquellos docentes que pasan a cumplir funciones en áreas técnico administrativas, como por ejemplo la Dirección General de Infraestructura Escolar, se encuentran encuadrados bajo su alcance. Otro aspecto sujeto a una precaria delimitación es el referido al punto IV del artículo 4 de la Reglamentación del citado Estatuto, en donde se establece que: “**Podrá desempeñarse en comisión de servicio el personal titular que tenga como mínimo un cargo titular**”. Si bien el mismo no hace mención a los cargos interinos y suplentes, se ha detectado, en los procedimientos de

auditoría aplicados en los establecimientos escolares, una comunicación de la asesora de la Secretaría de Educación, en la cual hace constar “que por expresa indicación de la Sra. Secretaria de Educación, han sido desafectados los cargos suplentes del personal docente propuesto para ser destacado en comisión de servicios.....”.

En el año 2004 se habrían desempeñado de acuerdo información provista por la Secretaría de Educación la cantidad de 977 agentes en Comisión de Servicio. Los listados provistos por las autoridades, de acuerdo al procedimiento de auditoría implementado², son imprecisos dado que existen: omisiones, cambios tanto en las escuelas de origen como en los destinos donde se prestan servicios en virtud de las comisiones, personal docente que no se lo identifica en la escuela visitadas como que hubiese prestado servicio.



Elaboración Propia: Fuente S.E:D:

En el año 2003 se dictó el Decreto 2649 que listaba el personal docente en Comisión de Servicio para el período 2001. Es decir, para el período auditado, las Comisiones de Servicios no cuentan con el respaldo del acto administrativo correspondiente, tampoco se exhibió la fundamentación de la necesidad que justifique los

movimientos del personal en cada uno de los casos en que se otorgó dicha comisión. En el caso de la normativa antedicha del año 2003, se invocan motivos de carácter general para aprobar los cambios de función: “ ... ejecutar nuevos programas y proyectos articulando acciones con otras Secretarías del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires...”, “ Que otras áreas han requerido los servicios de personal docente en actividad...”

Las circunstancias mencionadas: registros inadecuados, inexistencia de controles administrativos por parte de la instancia organizacional con responsabilidad funcional de realizarlos (DAD), ausencia del acto normativo que respalde los cambios funcionales, otorgan el marco para un manejo discrecional de las mencionadas Comisiones de Servicio. La gravedad del hecho adquiere su real dimensión cuando nos referimos al monto global en carácter de remuneraciones y a la cantidad de docentes involucrados durante el período 2004 en el goce de la mencionada comisión: 977 docentes percibieron aproximadamente una remuneración bruta de \$16.000.000.

Todas las tramitaciones referentes al personal docente en Comisión de Servicio se realizan directamente a través de la Secretaría de Educación, instancia que no comunicó a la DAD el personal que para el año 2004 se encontraba cumpliendo dicha función. Esta circunstancia trae aparejada la consecuencia que el seguimiento de la situación de revista del personal docente en todo lo que refiere al: destino, uso de licencias ordinarias, extraordinarias, enfermedades, es de improbable cumplimiento toda vez que se aparta del procedimiento administrativo a la instancia que es responsable del contralor docente. En lo que respecta a los años 2002 y 2003, se remitieron por vía informal los Anexos de un Decreto, en donde se listan los docentes en Comisión de Servicio, que nunca fue aprobado.

De los procedimientos efectuados en las escuelas se pudo constatar:

- Inexistencia de un procedimiento único para el otorgamiento de las comisiones.
- Informalidad para realizar el control de presentismo del personal afectado al uso de la comisión de servicio.

² Se visitó una escuela por Distrito Escolar, teniendo en cuenta el establecimiento que contaba con mayor cantidad de docentes en Comisión de Servicio.

- El goce de la comisión por parte de personal docente que revista en carácter de suplente.
- Los registros presentados por la Secretaría de Educación no contemplan:
 - ✓ A los docentes que han dejado de cumplir funciones en las escuelas que figuran como repartición de origen.
 - ✓ A los docentes que han cambiado el destino de la Comisión de Servicio.
- Docentes que usufructúan de la comisión de servicios por períodos de tiempo tan prolongados que se ha perdido la memoria institucional de su pertenencia al establecimiento.
- Figuras administrativas para otorgar comisiones de servicio pero que se apartan formalmente de dicha denominación:
 - ✓ Préstamos.
 - ✓ Colaboradores.

Las Comisiones de Servicios, se han constituido en una forma de financiar programas presupuestarios, tanto de la misma Secretaría de Educación como de otras Jurisdicciones, que no cuentan con la posibilidad para designar recursos humanos para su ejecución.

VI.2. Subproyecto N° 2.05.10.02

Tareas Pasivas.

Descripción del circuito

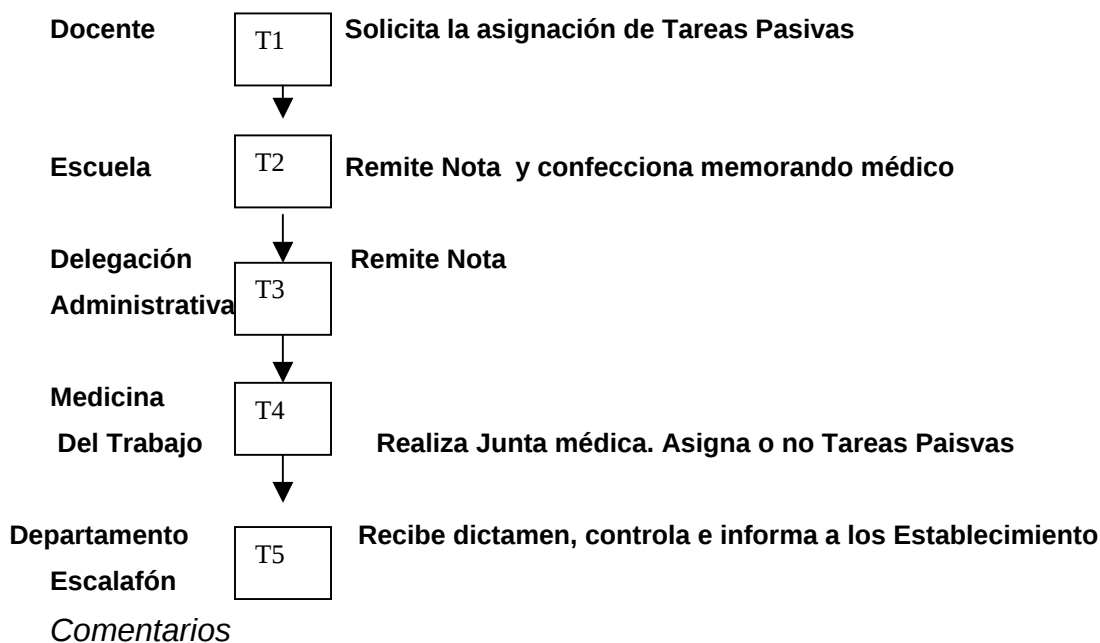
El docente solicita en el Establecimiento la asignación de Tareas Pasivas mediante nota o bien concurre a citación para Junta Médica. La escuela, remite nota a la Delegación Administrativa y un memorando médico a la Dirección. El paso posterior del flujo informativo nos lleva al Departamento Escalafón en donde:

- Se recibe dictamen y se lo carga al sistema docente , y,
- Se informa la situación a los establecimientos.

Con posterioridad a la notificación del docente, el Departamento Escalafón confecciona el proyecto de Resolución que firmará la DAD y girará a la Subsecretaría de Coordinación de Recursos y Acción Comunitaria para su rubrica.

A diferencia de los circuitos de Interinatos y el de Suplencias no se encuentra definido un tiempo ideal para la circulación de la información.

Flujograma del procedimiento administrativo



De acuerdo a la información suministrada por la Dirección Administrativa Docente durante el año 2004 se le otorgó Tareas Pasivas a 1146 de agentes, existiendo al 31 de diciembre del mismo la cantidad de 1093 docentes en esa situación, de acuerdo al siguiente detalle:

Situación	Cantidad
Tareas Pasivas	792
Tareas Pasivas Permanentes	65
Tareas Pasivas Pedagógicas	2
Jubilables	230
En medida cautelar	4
Totales	1.093

Las cifras precedentemente consignadas no pudieron ser conciliadas en su totalidad con lo informado por la D.M.T; ésta circunstancia se produce debido a que

no existe ni una fluida comunicación de la DMT con la DAD ni criterios comunes de registración.

Más allá de lo escrito en el punto que hace referencia a la normativa en donde se limita el alcance de las Tareas Pasivas; el Estatuto del Docente, en el artículo 7º 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...”***.

La reglamentación del mismo en el Punto I establece que ***“Este derecho se adquiere con 10 años de servicios docentes en la jurisdicción...”*** Y en el Punto II se explicita que ***“el pedido de asignación de funciones auxiliares podrá hacerlo el interesado o de manera fundada la autoridad respectiva...”***.

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 de los docentes, la que debe expedirse sobre el cambio de función y tareas que pudiera cumplir el afectado.

Durante el año 2001, se dictaron dos Resoluciones conjuntas de la Secretaría de Hacienda y Finanzas y de Educación y una ampliatoria en el año 2003, que complementan las disposiciones del Estatuto del Docente en lo que se refiere a este punto³.

En la Resolución N° 136-SED/SHyF-01 se establece la creación de una Comisión Técnica Asesora (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) para el otorgamiento del cambio de función y con la finalidad de adaptar pautas al ámbito de desarrollo de las tareas.

³ Res. 136/SHyF – SED/2001, 169/SHyF – SED/2001 y 388 ShyF-SED/2003.
Corrientes 640, piso 5º - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires
Tel. y Fax 4321-3700 / 4325-6688-6967-5047

A su vez se conformará también una Subcomisión Técnica integrada por profesionales de la salud de la DMT que asentará por medio de actas específicas los criterios técnico científicos que se hubieren acordado respecto del otorgamiento, duración y extinción del cambio de función del personal docente.

La segunda de las Resoluciones N° 169-SED/SHyF-01 y su ampliación, Resolución N° 388-SED/SHyF-03 aprueban el procedimiento establecido para el diagnóstico médico de los agentes docentes de la Secretaría de Educación y la conformación de Juntas Médicas integradas por profesionales dependientes de la Dirección Medicina del Trabajo que procederán a realizar la evaluación de la aptitud psicofísica de los docentes que soliciten cambios de función.

No obstante también, autoriza a la máxima autoridad escolar de una Institución Educativa a recurrir ante la Dirección Medicina del Trabajo para que resuelva, con la previa intervención de la Dirección General de Educación, (debiendo ésta elevarle un informe escrito dentro de los 15 días hábiles posteriores al requerimiento) si considera con independencia del dictamen médico, que el docente no se encuentra en condiciones de desarrollar sus tareas habituales.

Este aspecto de las resoluciones se aplican cuando el docente al tener que reintegrarse al servicio activo, después de un alta médica luego de una inactividad prolongada en la función docente o luego de una comisión de servicio dilatada, se encuentre desactualizado pedagógicamente. A través de las mismas, se posibilita al docente que se pueda capacitar conforme los contenidos curriculares vigente.

De los procedimientos efectuados, surge que la Dirección de Medicina del Trabajo, también puede sugerir la aplicación de No Aptos Pedagógicos de algunos docentes.

VI.3. Subproyecto N° 2.05.10.03

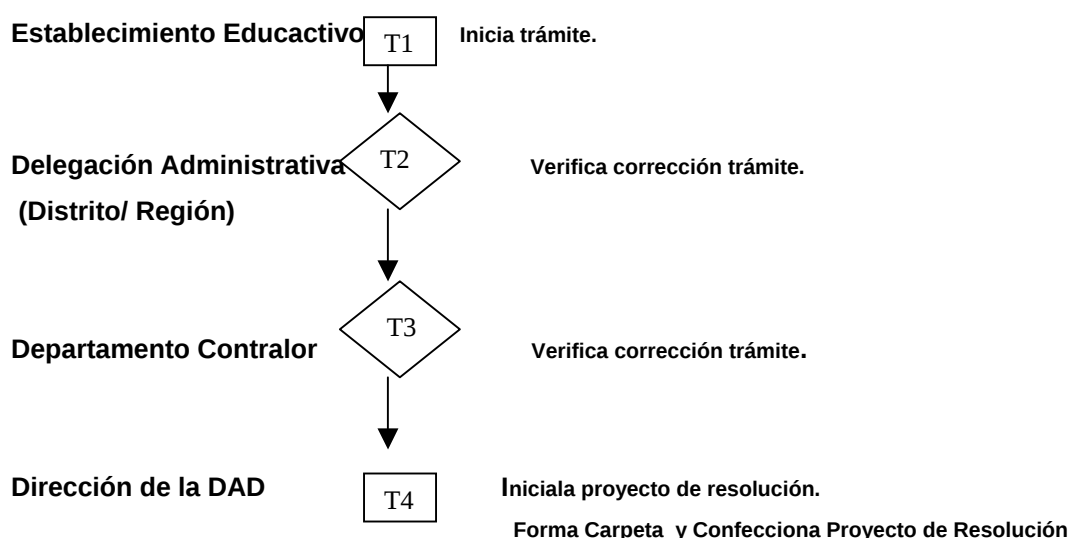
Interinatos.

Descripción del circuito

El procedimiento administrativo se inicia en el Establecimiento Educativo, en esta instancia se confecciona el Formulario de Solicitud de Designación y se solicita al docente la Declaración Jurada de Cargos y Horarios. Una vez cumplimentada la misma se gira la documentación a la Delegación Administrativa que tiene su sede en el Distrito / Región. A partir de este instante se inicia el recorrido del circuito en el ámbito de la Dirección Administrativa Docente(D.A.D.), según las autoridades del área la documentación debe estar en las Delegaciones Administrativas dentro de las 48 hs. de la toma de posesión del cargo y deben girar la documentación luego de otras 48 hs. a la instancia administrativa siguiente. En este caso, es el Departamento de Contralor Docente quién dispone de 96 hs. para dar curso al trámite o devolverlo para su corrección si correspondiera. De acuerdo a la pauta de organización del trabajo y del tiempo diseñada, deben figurar en el procedimiento:

- ✓ Los sellos de entrada y salida del trámite en cada repartición.
- ✓ Notas en donde se justifican los incumplimientos en los tiempos citados precedentemente.

Flujograma del procedimiento administrativo



Comentarios.

Durante el año 2004 estuvieron previstos para ser creadas las siguientes Plantas Orgánico Funcionales:

- ✓ Área de Educación Inicial: 205 cargos.
- ✓ Área de Educación Primaria: 90 cargos.
- ✓ Área de Educación Especial: 94 cargos.
- ✓ Área de Educación Adultos: 9 cargos y 461 horas cátedra.
- ✓ Área de Educación Superior: 29 cargos y 1962 hs. cátedra.
- ✓ Área de Educación Artística: 6 cargos y 324 hs. cátedra.
- ✓ Área de Educación Media y Técnica: 92 cargos y 3733 hs. cátedra.

Durante el año 2004 se remitieron en devolución 259 propuestas de designación de docentes debido a que la situación del mismo no se adecua a la normativa vigente. Asimismo, existen designaciones, de las que no se realizó una cuantificación, que no prosperaron debido a que:

- ✓ Los cargos no constan en la normativa que establece el Plan de Estudios.
- ✓ Los cargos no están establecidos por normativa.
- ✓ Existe diferencia entre la carga horaria propuesta y la que corresponde según la normativa que establece el Plan de Estudios.

Para controlar el procedimiento se tuvieron en cuenta carpetas de designación de docentes interinos elegidas en forma intencionada.⁴

En lo que respecta a la evaluación del procedimiento se observa: en el 49% de los formularios de designación del docente, de un total de 93 solicitudes verificadas, no se colocaron todos los sellos de entrada y de salida del trámite de cada una de las instancias administrativas intervinientes.

La demora promedio del trámite es de 27 días al interior de la DAD, en tanto que el tiempo que transcurre desde que el mismo abandona dicha repartición y se firma la respectiva comunicación al docente es de 104 días.

En la Dirección General de Recursos Humanos se tarda: 23 días.

En la Dirección de General de Gestión Pública y Presupuesto: 4 días.

En la Dirección General de Coordinación Financiera Contable: 78 días

⁴ Se seleccionaron carpetas que a partir del alta del docente en el año 2004 reflejaran movimientos en diferentes períodos del año.

La notificación al docente sale desde la Secretaría de Educación a los 179 días.

Los retardos en la gestión del procedimiento trae como consecuencia importantes demoras en la percepción del haber por parte del docente.

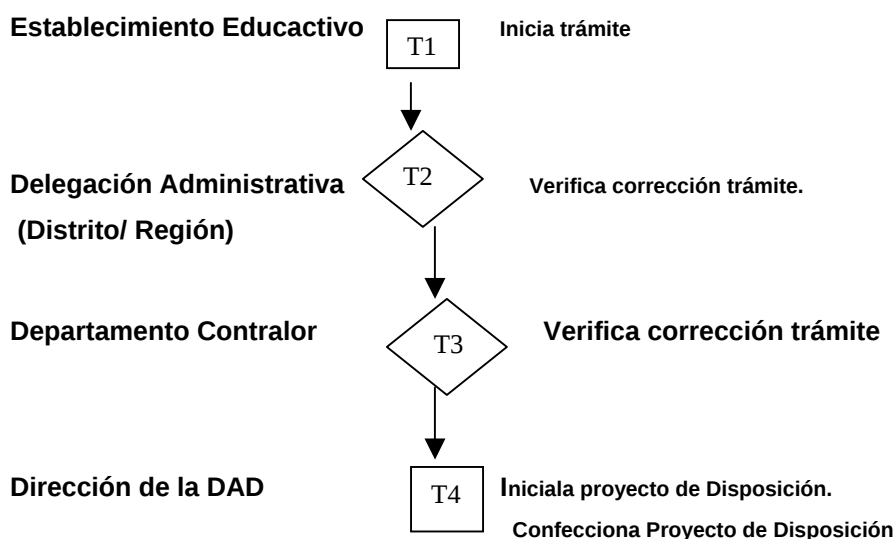
Suplencias.

Descripción del circuito

En el establecimiento se inicia el trámite de Designación y se confecciona el respectivo formulario, en la Delegación Administrativa del Distrito / Región se controla si es correcta la formalidad del trámite. Las suplencias cortas se informan con fecha de alta y baja (las que corresponden con los siguientes Art. del Estatuto del Docente: 70 "a", "e", "f", "k", "m", "q", "r", "c", "o", y, Artículo 78 en tanto sean menores a 20 días) . Las escuelas disponen de 48 hs, después del cese del docente para remitir la documentación a las Delegaciones Administrativas.

Las Delegaciones Administrativas disponen de 48hs para controlar y remitir la documentación a la DAD, deben figurar sellos de entrada y salida del trámite en cada repartición en tanto que cualquier incumplimiento en los tiempos citados precedentemente debe justificarse por Nota.

Flujograma del procedimiento administrativo



Comentarios

Durante el año 2004 se cubrieron 49.361 suplencias.

En lo que respecta al seguimiento del trámite, en el 63%, sobre un total de 397 formularios, no figuraban todos los sellos que debían registrar el paso por las respectivas dependencias.

Al no constar en los formularios el momento del control por parte de la DAD, no se puede precisar el tiempo que transcurre entre dicha instancia y la firma de la Disposición. El tiempo promedio desde el alta en la designación del docente y la rúbrica del acto administrativo es de 227 días promedio, la autorización para que se comunique al docente se produce a los 229 días promedio de la puesta en función del cargo.

Desde que se recibe el documento en las DAD Distrito / Región hasta que ésta es recibida por la DEDEA transcurren 5 días promedio; ésta la remite a Contralor Docente a los 2 días promedio. Sin embargo, la comunicación al docente incurre en una demora de 212 días promedio desde que se cumplió el paso anterior.

Las demoras de los tiempos administrativos conlleva retrasos en el cobro de los haberes así como el hecho que la notificación del acto administrativo autorizando la prestación del servicio se produzca, en el caso de las licencias cortas, luego de que se produjo la baja del docente. Si bien existe una evaluación en relación de las causales mas significativas de los motivos de cobertura de cargos por parte de suplencias no se pudo obtener una cuantificación precisa. Se informó que durante el año 2004 las suplencias solicitadas se basaron, en orden decreciente, en los siguientes artículos:

- Enfermedad del docente que ocupa el cargo (Art.70 “a” del Estatuto del Docente).
- Enfermedad familiar (Art. 70 “e”)
- Maternidad (Art. 70 ch.)
- Enfermedad con largo tratamiento (art 70 “b”)
- Licencia sin sueldo (Arts. 71, 67, 70 “j”)
- Accidente de trabajo (Art. 70 “c”)
- Fallecimiento de familiar (Art. 70 “r”)

- Tareas Pasivas.
- Comisiones de servicio.

VI.4. Subproyecto N° 2.05.10.04

Disponibilidades

Durante el año 2004 se notificaron de la disponibilidad la cantidad de 108 docentes y al 10 /03 /05 había 333 agentes en dicha condición.

En lo que respecta al procedimiento de las Disponibilidades en la DAD existe un relevamiento del circuito pero no se han fijado pautas del tiempo que deben cumplirse en las diferentes instancias administrativas que intervienen. El flujograma nos indica que participan: la Dirección de Área, Supervisión Escolar, Escuelas, Mesa de Entradas de la SED, DAD, Departamento Contralor, Departamento Trámite, Secretaría de Educación, Receptoría y Registro y Junta de Clasificación Docente.

De acuerdo con el Estatuto del Docente, un docente en disponibilidad en condición activa es quien se encuentra con goce de sueldo; la condición pasiva se adquiere si no se está percibiendo remuneración alguna (art. 4to. Ordenanza 40.493).

Según el art. 22, el docente será considerado en disponibilidad con goce de sueldo cuando por razones de modificación de estructuras, cambio de programa o planes de estudio, clausura o fusión de escuelas, secciones de grado, cursos u horas, sea suprimido su cargo u horas de cátedra.

Las juntas de clasificación son las que se encargan de proponer nuevos destinos a este personal, en un cargo similar en el menor tiempo posible.

Durante los plazos de disponibilidad, los docentes tendrán prioridad para ocupar las vacantes que se produzcan en el Área de Educación respectiva. Deben tener en cuenta el título, la especialidad y el turno en que se desempeñaba el docente. El cargo que se ofrece puede ser en el mismo establecimiento o en otro. Si el docente solicitare reubicación en otra Área de la Educación se le da intervención a otra junta.

Si media disconformidad fundada por parte del docente a ocupar el cargo similar que le fuera ofrecido tiene derecho a permanecer hasta un (1) año en disponibilidad con goce de sueldo y otro año en disponibilidad sin goce de sueldo. Cumplido este último se lo declarará cesante en el cargo docente. Si no hubiera cargo

similar para ofrecerle, tendrá acceso a la disponibilidad, con goce de sueldo hasta un plazo máximo de dos (2) años, mas tres (3) años sin goce de sueldo. Cumplido este plazo de cinco (5) años será dado de baja.

La reglamentación del artículo establece que el personal docente sujeto a disponibilidad con goce de haberes deberá seguir cumpliendo su horario en el establecimiento en tareas de apoyo institucional o desarrollar cualquier otra tarea de carácter docente. La situación de disponibilidad será comunicada por el director del establecimiento en forma fehaciente al docente.

El original de dicha notificación deberá ser remitido a la Dirección Administrativa Docente y copia autenticada de la misma a la Junta de Clasificación correspondiente, la cual, ejercerá sus funciones a los efectos de proponer un nuevo destino al docente, dentro de los treinta (30) días de comunicada la disponibilidad. La designación del cargo aceptado por el docente en disponibilidad será efectuada por resolución del Secretario de Educación.

Cada treinta (30) días la Junta de Clasificación respectiva considerará la situación de los docentes en disponibilidad y dejará constancia de las actuaciones de las diligencias practicadas para reubicarlos debiendo informar de ello a la superioridad. La disconformidad fundada a ocupar el cargo similar que se le ofreciere, deberá el docente realizarla por escrito, y la Junta respectiva en plenario, dictaminará sobre la validez de la causal invocada. La decisión será recurrible.

Los docentes en disponibilidad con goce de haberes tendrán derecho a ser reubicados con prioridad en el último establecimiento en el que prestaron servicios, quedarán automáticamente inscriptos en los listados de aspirantes a suplencias e interinatos en cargos u horas de clase para la totalidad de materias a que habilite su título, en todas las Juntas de Clasificación del Área respectiva y tendrán prioridad absoluta para ser designados como interinos y suplentes.

Las designaciones del personal en disponibilidad en calidad de suplente o interino serán canceladas al momento de asignarse un destino definitivo al docente en disponibilidad. El docente en disponibilidad con goce de haberes tendrá derecho a percibirlos por desempeño de esta suplencia o por su disponibilidad, pero no por ambos simultáneamente. A ese efecto se le abonará la que más lo beneficie. Si la prestación la realizara durante la disponibilidad con goce de sueldo, el término de esta se ampliará por el mismo tiempo de su desempeño en la suplencia. Si las mis-

mas las realiza durante su disponibilidad sin goce de sueldo, tendrá derecho a percibir los haberes correspondientes a la suplencia. El término de la disponibilidad se ampliará como en el caso anterior.

Las disponibilidades ascendían, al 10/03/05, a 333 cargos; que implicaron a 274 docentes, de acuerdo a un informe producido por el responsable del área encargada de llevar el control del procedimiento, se encontraban en la siguiente situación:

- 1) 29 cargos se ampliaron plazos a la disponibilidad.
- 2) 21 cargos fueron declarados en disponibilidad sin goce de haberes.
- 3) 4 cargos extendieron la prórroga ante solicitud fundada presentada ante las juntas de clasificación.
- 4) 16 cargos tuvieron los plazos vencidos de la disponibilidad.

El resto de los cargos se encuentran dentro de los plazos previstos en el Estatuto del Docente.

En el caso de los plazos vencidos de la disponibilidad, se solicitó durante el año 2005 por nota a las juntas que aclararan la situación de los docentes involucrados. No existe constancia que durante el año 2004 se hayan efectuado los mencionados reclamos. Es decir, se desconoce si los docentes: fundamentaron prórroga o bien ampliaron plazos, o, debieron ser declarados en disponibilidad sin goce de haberes.

En el caso de que las juntas no informen, el área posee como única instancia de reclamo el envío de una nota.

La constancia de que un docente esta ampliando plazos sólo se puede verificar a través de anotaciones manuales

La complejidad de la reglamentación mencionada, para los casos de personal docente en Disponibilidad, nos señala la importancia de realizar controles que permitan seguir la situación de cada afectado para cotejar el cumplimiento de los `plazos y de las respectivas notificaciones. Al respecto, el área que tiene por Responsabilidad Funcional de fiscalizar el procedimiento realiza un seguimiento manual, esta circunstancia aumenta la debilidad del medio de control interno. El control manual involucra:

- ✓ Resto del tiempo de la disponibilidad.
- ✓ Prórrogas.

- ✓ Períodos sin goce de haberes.
- ✓ Baja por haberse agotado los tiempos pautados por normativa.

No se puede asociar cada disponibilidad al origen de la misma debido a las limitaciones derivadas de la utilización del sistema informático.

VII . Análisis del apoyo informático a la gestión de los procedimientos auditados

Los responsables de los procedimientos auditados han referido en su totalidad las dificultades que les generaban las características del sistema informático, que, tal cual surge de los trabajos de auditoría implementados, obstaculizan la ejecución de acciones tanto de control como de confección de estadísticas.

Por esta circunstancia se profundizó en el análisis de las características de las herramientas informáticas circunscritas a los subproyectos auditados. La aplicación tecnológica en lo que refiere a Administración de Personal Docente, está desplegada en Clipper y opera sobre plataforma DOS, éste es un lenguaje orientado a microprocesamiento, y fue muy utilizado para desarrollos de dichas características.

Estos instrumentos fueron quedando en desuso por sus limitaciones, dado que no permiten administrar acabadamente el control de acceso de los usuarios al sistema ni poseen los reportes de control propios de los sistemas actuales. Estas complicaciones se salvan en la actualidad programando la funcionalidad adicional necesaria que es efectuada a pedido del usuario. No utilizan base de datos sino tablas de consulta.

El Clipper tampoco permite una adecuada administración del control de accesos que realizan los usuarios y se corre el riesgo que se pueda acceder a información sin contar con la autorización correspondiente. Por otra parte, al operar con archivos "DBF", los mismos pueden ser abiertos y modificados con diferentes clases de herramientas, incluso con aplicativos del tipo de las planillas de cálculo (por ejemplo Excel). Los índices sufren inconvenientes cuando se operan grandes volúmenes ya que, como se remarcó, fueron diseñados para micropocesamiento.

En lo que respecta al ingreso de los datos que se derivan del movimiento de los docentes, existen fallas en el ingreso de los mismos que no permiten asegurar la integridad de la información. La misma proviene de distintos lugares (Juntas, Distri-

tos Escolares, etc.) en papel o disquetes sin medidas de protección especiales delegando el control de la veracidad de los datos en el propio interesado, éste es quien efectúa el reclamo en la Secretaría cada vez que se le ingresa un dato erróneo. La circunstancia antedicha, implica el riesgo de que se produzcan errores intencionales o accidentales que afecten la calidad de la información. Por limitaciones de las herramientas en uso, los usuarios que acceden al sistema tienen siempre la posibilidad de cambiar los datos sin que quede registrado el autor de las modificaciones, el alcance de las mismas así como el día y la hora de ejecución.

Por las características detalladas con relación al software es fundamental la capacitación del recurso humano; sin embargo, no existen planes destinados para la formación del personal técnico ni de los usuarios. Esto implica el peligro de no aprovechar por desconocimiento las posibilidades que ofrece la tecnología y subutilizar los recursos informáticos perdiendo eficiencia en la ejecución de las tareas.

En lo que respecta a los diferentes subproyectos auditados, el aplicativo tiene funcionalidad limitada en lo referente a:

- **Comisiones de Servicio:** No se encuentra operativo. Falta terminar armado de la base de datos y su puesta en producción. Se completará cuando se envíe la orden.
- **Adscripciones:** No se encuentra operativo. En etapa de definición.

Las funciones operativas que se encuentran cumplimentadas son:

- **Tareas Pasivas** (por enfermedad y/o pedagógicas): se encuentra desarrollado, programado, instalado e implantado. Los usuarios registran la información respectiva.
- **Interinatos y Suplencias:** se encuentra desarrollado, programado, instalado e implantado. Los usuarios registran la información respectiva. Funciona dentro del módulo de Designaciones.

No existe documentación sobre los procedimientos, las normas, las aplicaciones en uso ni manuales del usuario. La falta de formalidad en estos aspectos implica el riesgo de que se genere una dependencia excesiva de los profesionales que atienden y operan la aplicación. De esta forma las reformas al sistema requieren más tiempo y en consecuencia son más costosas que si estos elementos se encontrasen disponibles.

En lo que respecta al resguardo de la información, no se efectúa copia de respaldo de la misma en sede externa. Esta carencia, implica el riesgo de que en caso de sufrir una situación de desastre prolongada como un incendio de grandes dimensiones se pierda la información del sistema de Administración Docente y la de los sistemas locales utilizados en cada departamento. Corresponde destacar que la dependencia guarda copia en caja ignífuga en el mismo Centro de Cómputos circunstancia que constituye una buena medida aunque insuficiente.

No hay planes de contingencia, evacuación y recupero de desastre. La falta de estas previsiones, trae aparejada la dificultad que ante una situación como la antedicha se produzca demoras excesivas para la puesta en funcionamiento de una operativa alternativa, y, la vuelta a la operación normal resulte costosa y sujeta a tardanzas.

VIII. Observaciones

VIII.1 Comisiones de Servicios.

1. No existe el acto administrativo que respalde las designaciones efectuadas, salvo en lo concerniente a un porcentaje poco significativo.
2. Se financian programas con personal docente de planta, cuya remuneración se encuentra asignada en su lugar de origen.
3. No se evalúa el impacto presupuestario de estas designaciones.
4. La normativa carece de precisiones en lo que respecta a la regulación de las comisiones de servicios.
5. No existe una base de datos que contemple información sobre el personal docente que reviste esta característica.
6. La DAD no interviene en el procedimiento administrativo de la asignación de comisiones, ni guarda registro de las mismas..
7. Existen docentes titulares que son destacados en comisión también por sus cargos interinos y suplentes.
8. No se realiza una evaluación de la cantidad de cargos afectados.
9. No se efectúa un control formal de las certificaciones de servicio emitidas por las instituciones destinatarias del mencionado personal.

10. No se realiza un control efectivo del presentismo de aquel personal que se encuentre afectado a este régimen.
11. No existe el acto administrativo que respalde las designaciones efectuadas, salvo en lo concerniente a un porcentaje poco significativo.
12. Los *préstamos* y *colaboraciones* son formas no previstas de las Comisiones de Servicio.

VIII.2 Interinatos y Suplencias

- 13) Los tiempos que transcurren entre el alta de los docentes interinos / suplentes y la notificación que el mismo realiza de la Resolución de su designación son excesivos y no cumplen con los tiempos, plazos y formas que se establecieron.

VIII.3 Tareas Pasivas

- 14) El procedimiento establecido para los cambios de funciones no se cumple de acuerdo a lo establecido en el marco normativo.
- 15) No existe una evaluación por parte de la DAD del personal docente que se encuentra en tareas pasivas con la finalidad de mensurar las consecuencias presupuestarias, tiempos y motivos derivados del uso de dichas licencias.
- 16) Los criterios de registración de las tareas pasivas elaborados por la DAD son diferentes a los utilizados por Medicina del Trabajo.

VIII.4 Controles médicos periódicos previstos en el Estatuto

- 17) No se realizan los controles médicos periódicos que establece el Estatuto del docente.

VIII.5 Disponibilidades

- 18) El medio de control interno del procedimiento que involucra a las Disponibilidades impide una gestión eficiente, en cuanto al estado y duración de las mismas.

VIII.6 Apoyo Informático

- 19) No existe una base de datos ni registros estadísticos que permitan una gestión eficiente de los procedimientos auditados.
- 20) La plataforma informática sobre la que corren los programas y archivos adolece de debilidades.
- 21) Carece de respaldo de seguridad informático en sede externa.
- 22) Carece de planes de contingencia, evacuación y recupero de desastre.
- 23) Los datos de los procedimientos auditados circulan en papel o disquetes.
- 24) No se cuenta con planes de capacitación que cubran las necesidades derivadas del uso de tecnología informática.
- 25) El sistema informático no tiene previsto la incorporación de la opción consulta.
- 26) No existe documentación sobre los procedimientos, las normas, las aplicaciones en uso ni manuales del usuario.

VIII.7 Archivo de legajos docentes

- 27) No existe normativa que indique qué documentación debe incorporarse en los legajos docentes, encontrándose en la actualidad archivados en deficiente estado de conservación.

IX. Recomendaciones

IX.1 Comisiones de Servicios.

- 1) Dictar el acto administrativo que designa a los docentes en comisiones de servicio.
- 2) Regularizar la situación de revista de los agentes que prestan servicios bajo el régimen de Comisiones de Servicio en diferentes actividades programáticas.
- 3) Evaluar el impacto presupuestario de las comisiones de servicio.

- 4) Precisar el alcance de las Comisiones de Servicio en el la reglamentación del Estatuto del Docente.
- 5) Crear un registro informatizado de los docentes en Comisión de Servicio.
- 6) Establecer la intervención de la DAD en el control del procedimiento de las Comisiones de Servicio.
- 7) Arbitrar los medios que impidan la designación en comisión de servicio de los cargos suplentes e interinos.
- 8) Efectuar evaluaciones que den cuenta de la cantidad de cargos afectados.
- 9) Efectuar un control formal de las Certificaciones que se presentan por las Comisiones de Servicios.
- 10) Efectuar un control efectivo de presentismo de aquel personal que se encuentre afectado a Comisión de Servicio.
- 11) Establecer tiempos máximos de duración de las comisiones de servicio.
- 12) Definir los alcances de las colaboraciones y préstamos.

IX.2 Interinatos y Suplencias

- 13) Arbitrar los medios a efectos de reducir los tiempos entre el alta del docente interino / suplente y la notificación que el mismo realiza de la Resolución de su designación, de acuerdo a lo establecido por la D.A.D.

IX.3 Tareas Pasivas

- 14) Adecuar el procedimiento establecido para los casos de cambios de funciones docentes.
- 15) Realizar una evaluación del personal designado en tareas pasivas para alcanzar una administración eficiente del recurso.
- 16) Unificar los criterios de registración de las tareas pasivas.

IX.4 Controles médicos periódicos previstos en el Estatuto

- 17) Realizar los controles médicos periódicos establecidos en el Estatuto

IX.5 Disponibilidades

- 18) Mejorar el control del procedimiento que afecta a las disponibilidades incorporando la utilización de tecnología informática, que permita medir en forma confiable la duración de las mismas

IX.6 Apoyo Informático

- 19) Diseñar una base de datos y registros estadísticos confiables que permitan la utilización eficiente de los Recursos Humanos.
- 20) Migrar la aplicación a otra plataforma y otro sistema de archivos para que no adolezca de las debilidades actuales.
- 21) Efectuar copia de respaldo en sede externa.
- 22) Confeccionar planes de contingencia evacuación y recupero de desastre.
- 23) Incorporar los controles necesarios para asegurar la corrección e integridad de la información procurando eliminar su traslado en papel o disquetes por medio de la utilización del correo electrónico encriptado, a través de un sistema de carga remota vía web (Internet) o algún otro método.
- 24) Fortalecer y motivar al personal implementando planes de capacitación para el personal técnico y usuarios que respondan a la función y tareas a desarrollar.
- 25) Incorporar la opción de consultas. Evaluar la creación de un ambiente de consulta con una copia de la aplicación y de las tablas distinta a la de carga, manteniéndolas actualizadas en forma semanal. Limitar el acceso a la aplicación para la producción de información y agregar registros de auditoria (logs) para las tablas.
- 26) Disponer recursos humanos y materiales para documentar los sistemas en uso, sus normas y procedimientos asociados. Formalizar los requerimientos y la puesta en producción de las modificaciones o agregados de módulos a la aplicación solicitados por los usuarios.

IX.7 Archivo de legajos docentes

Corrientes 640, piso 5º - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires
Tel. y Fax 4321-3700 / 4325-6688-6967-5047

- 27) Dictar normativa que indique la documentación que debe incorporarse en los legajos docentes, y proceder a archivar los mismos en forma procedente.
- 28) A tenor de la importancia de las observaciones vertidas, iniciar acciones en sede administrativa en los términos del inc. k) del art. 136 de la Ley 70.

X. Conclusiones

Existen dificultades para administrar los Recursos Humanos Docentes derivadas de la inexistencia de registros y estadísticas confiables que permitan precisar el universo de docentes / cargos que se encuentran involucrados en los procedimientos auditados. La carencia mencionada genera dificultades para la obtención de la información necesaria en la aplicación de políticas públicas.

La circunstancia de una exigua cultura informática por parte de la organización lleva a que la utilización del recurso no alcance los niveles esperables.

Las comisiones de servicio no están sujetas a mecanismos de control que a la par de la implementación de criterios de eficiencia permita una utilización transparente del personal involucrado.

No existe una evaluación del costo de las mismas, y, los haberes de los agentes en esa situación se imputan al establecimiento de origen sin proceder a la correspondiente modificación presupuestaria.

La masa salarial involucrada en el régimen de comisiones de servicio es de tal magnitud que puede financiar programas presupuestarios que no cuentan con la previsión de incorporar recursos humanos para su gestión.

ANEXO NORMATIVO

Ordenanza 40.593: Estatuto del Docente Municipal y Decretos reglamentarios.

Resolución N° 136/SED-SHyF/2001: Crea la Comisión Técnica Asesora para el otorgamiento del “cambio de función” del personal docente afectado por pérdida o disminución de sus aptitudes psicofísicas.

Resolución N° 169/SED-SHyF/2001: Aprueba el procedimiento para diagnóstico médico y conformación de juntas médicas, para docentes que soliciten cambios de función.

Resolución N° 338/SED-SHyF/2003: Amplía parcialmente el anexo I de la Resolución N° 169.