

Auditoria General de la Ciudad de Buenos Aires

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Abril de 2007
Código del Proyecto	4.06.08
Denominación del Proyecto	Transferencias a Universidades.
Período examinado	Enero a Diciembre 2005
Objetivo de la auditoría	Controlar los aspectos legales, técnicos y financieros de las transferencias a Universidades Nacionales realizadas en el ámbito de la Secretaría de Hacienda y Finanzas.
Presupuesto (expresado en pesos)	Original: \$ 5.899.000 Vigente: \$ 4.009.300 Devengado: \$ 4.433.200
Alcance	Examen sobre la base de una muestra de las operaciones devengadas en el inciso 5 principal 6 parcial 1.
Período de desarrollo de tareas de auditoría	06-06 al 11-06.
Aclaraciones previas	1. Normativa El Estado Nacional, con la sanción de la Ley N° 25.165, crea el Sistema de Pasantías Educativas, dentro del marco de lo dispuesto por la Ley de Educación Superior (Ley N° 24.521, Art. 15 inc. c). Conforme lo dispuesto por la Ley de creación, el concepto de "pasantía", se entiende como la extensión orgánica del sistema educativo en el ámbito de empresas u organismos públicos o privados, en los cuales los alumnos realizarán residencias programadas u otras formas de prácticas supervisadas y relacionadas con su formación y especialización, llevadas a cabo bajo la organización y control de las unidades educativas que lo integran y a las que aquellos pertenecen, según las características y condiciones que se fijan en los convenios bilaterales determinados por la mencionada Ley. Como objetivos del Sistema de Pasantías Educativas (Art. 3° de la Ley N° 25.165), se enuncian los de brindar experiencia práctica, complementaria a la formación teórica, que contribuya al posterior ejercicio de la profesión u oficio, acercar a los alumnos al ámbito de las empresas u organismos afines a los estudios que están cursando, imbuir a los pasantes en el conocimiento de las características de las relaciones laborales, contribuir en la formación del estudiante en aspectos de utilidad en la posterior búsqueda laboral y en la tarea de orientación vocacional dirigida a

Auditoria General de la Ciudad de Buenos Aires

	efectuar una correcta elección profesional futura y ofrecer la posibilidad de conocer y manejar tecnologías actualizadas. La Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, mediante la sanción de la Ley Nº 1.203, promueve la implementación, en el ámbito de dicha jurisdicción, de un Sistema de Pasantías Educativas como extensión orgánica del Sistema Educativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Si bien los objetivos y características enunciadas, en las normas de la jurisdicción nacional y local, guardan un significativo grado de similitud, con la sanción de la Ley Nº 1.203, la Ciudad de Buenos Aires obtenía normativa propia referida a las pasantías educativas. Sin embargo, por medio del Decreto Nº 2794, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, veta la antedicha Ley en virtud que en el ámbito de la Secretaría de Educación se viene llevando a cabo el Programa “Aprender Trabajando” aprobado por Decreto Nº 266/GCABA/03; Con sujeción a lo establecido en la Ley Nº 25.165 (art. 4º), la Ciudad de Buenos Aires celebró, con fecha 03/04/01, con la Universidad de Buenos Aires un Convenio Marco (Nº 13/2001) con el objeto del establecimiento de Programas de Pasantías en el ámbito de las dependencias del GCBA. Dicho Convenio Marco fue aprobado, por la Legislatura de la CABA, mediante la sanción de la Ley Nº 929 (BOCBA Nº 1.586, de fecha 07/11/02), en virtud de lo dispuesto por el Art. 80 de la Constitución de la CABA. Derivado de la concertación del Convenio Marco, mencionado en el párrafo anterior, la Ex Secretaría de Hacienda y Finanzas celebra los Convenios Nº 1.616 (de fecha 29/05/01) y 1.549 (de fecha 07/08/01), con las Facultades de Ciencias Económicas y de Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires, referidos a pasantías. Adicionalmente, con fecha 11/03/97, el GCABA celebra con la Universidad de Buenos Aires, el Convenio Marco Nº 5, para promover en forma conjunta acciones tendientes al mejoramiento de la calidad de vida de la Ciudad de Buenos Aires, creando lazos de colaboración recíproca en los campos Académico, Científico, Técnico y Cultural, diseñando y desarrollando, de común acuerdo, programas de cooperación, capacitación y asistencia técnica. A partir del Convenio Marco Nº 5, la Ex Secretaría de Hacienda y Finanzas firma, con la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, con fecha 02/01/02, el Convenio Nº 1.831 de Asistencia Técnica, donde la Facultad, prestará Asistencia Técnica y Capacitación a través de graduados, Asistentes Técnicos y Auxiliares Administrativos especializados. 2. Procedimiento y características. Las pasantías durarán un máximo de cuatro años y tendrán una actividad diaria mínima de dos horas y máxima de ocho horas. Las empresas y organismos que ingresen voluntariamente en el
--	--

Auditoria General de la Ciudad de Buenos Aires

	Sistema de Pasantías, tendrán las siguientes obligaciones: a) suscribir con los organismos centrales de conducción educativa y/o las unidades educativas elegidas, los Convenios previstos, efectuando el trámite de registro correspondiente, b) dar cumplimiento a lo establecido en los planes de estudios de las unidades educativas que participen en el Sistema, c) facilitar a las unidades educativas la supervisión de las actividades de los pasantes y avalar los certificados de formación profesional logrados durante la Pasantía. Cada organismo central de conducción educativa será responsable de: a) Planificar, organizar, desarrollar y coordinar las Pasantías de su jurisdicción, b) Apoyar el proceso de enseñanza – aprendizaje, c) Realizar acciones de promoción del Sistema, d) Suscribir los respectivos Convenios de Pasantías, e) Supervisar el proceso de enseñanza – aprendizaje, f) Otorgar, cuando correspondiere, los respectivos certificados de estudios, g) Supervisar el cumplimiento de los Convenios celebrados por las unidades educativas de su jurisdicción. Serán derechos de los pasantes, recibir la formación práctica prevista en los planes de estudios, recibir todos los beneficios que se acuerden al personal de las empresas o entidades en que se efectúen las pasantías, en materia de comedor, transporte, viáticos, etc.; debiendo cumplir, los pasantes, con los reglamentos internos de las empresas o entidades donde realicen la Pasantía y con los establecidos para su carrera, por el organismo central de conducción educativa. Cabe destacar que, conforme lo establecido por la Ley, la situación de pasantía no genera ningún tipo de relación jurídica entre pasante y el organismo o empresa en la que aquél preste servicios. La designación de los pasantes será efectuada por las instituciones educativas. Como retribución, los pasantes, recibirán una suma en calidad de estímulo para viajes, gastos escolares y erogaciones derivadas del ejercicio de la misma, siendo fijada, por los organismos solicitantes, en acuerdo con las instituciones educativas. El Convenio Marco N° 13/01 contiene, adicionalmente a los requisitos generales establecidos por la Ley N° 25.165, las siguientes especificaciones particulares: – Ser mayores de dieciocho años. – El GCBA y la UBA serán los responsables de establecer Programas de Pasantías con las dependencias que así lo soliciten, por medio de la firma de convenios específicos correspondientes y realizar su seguimiento. – Una vez formalizado el programa de pasantías, las partes celebrarán con cada pasante un convenio individual de pasantía, en tres ejemplares, que serán a su vez rubricados por la UBA.
--	---

Auditoria General de la Ciudad de Buenos Aires

	– La Universidad deberá contratar un seguro que resguarde la actividad de los pasantes, dentro de los diez días del comienzo de las tareas de cada uno de los pasantes. – El GCABA creará una Unidad de Coordinación. – Los pasantes percibirán una asignación estímulo mensual para viáticos y gastos de estudio, fijada de común acuerdo entre el GCABA y la UBA la que no podrá ser superior a pesos seiscientos por mes, estando, dicho costo, a cargo de la Ciudad. A través de la Dirección General de Tesorería, de la Ciudad, se transferirán los fondos requeridos para dar cumplimiento a las cláusulas del convenio. – Al término de cada pasantía, cada alumno realizará un informe que será evaluado y refrendado por los tutores, de la UBA y el GCABA. – Cada pasantía individual podrá durar hasta seis meses, pudiendo renovarse, sin exceder en total el plazo de veinticuatro meses. – En concepto de gastos administrativos y de seguros, el Gobierno de la Ciudad, abonará, a la Universidad, el 5% sobre el monto total del programa acordado. El Convenio de Asistencia Técnica, suscripto entre la Ex Secretaría de Hacienda y Finanzas y la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, contiene, como objetivos generales, los de: – Brindar a la Ex Secretaría la Asistencia Técnica y Profesional a fin de analizar, evaluar y proponer alternativas a los distintos problemas derivados de su gestión. – Fortalecer la gestión de la Ex Secretaría en su diario accionar dando apoyo, la Facultad, en las tareas de preparación de anteproyectos de presupuesto, registración de las transacciones económico – financieras y elaboración de los estados contables, emisión de órdenes de pago, conservación adecuada de la documentación respaldatoria de la gestión, gestión de compras, administración de recursos humanos y de administración y celebración de acuerdos y convenios relativos a concesiones y permisos de uso de los bienes inmuebles de la Ciudad. A los efectos de las prestaciones requeridas, la Facultad, realizará el reclutamiento, preselección, asignación, dirección y liquidación de los honorarios correspondientes a los graduados, asistentes técnicos, auxiliares administrativos y coordinación del Programa, debiendo, el Coordinador designado, realizar periódicamente un informe de avance y desarrollo del mencionado programa. Como contraprestación de los servicios prestados, la Ex Secretaría, transferirá, a la Facultad, los honorarios, descriptos a continuación, con más un 5% en concepto de gastos administrativos.
--	---

Auditoria General de la Ciudad de Buenos Aires

	Honorarios máximos a ser abonados, conforme a las características del prestador del servicio: – Graduados con más de cinco años de antigüedad, hasta \$ 1.500 mensuales. – Graduados con menos de cinco años de antigüedad, hasta \$ 1.200 mensuales. – Asistentes Técnicos, hasta la suma de \$ 1.200 mensuales. – Auxiliares Administrativos, hasta la suma de \$ 840 mensuales. – Coordinador, hasta la suma de \$ 1.500 mensuales.
Observaciones principales	1. Ausencia de remisión a la Legislatura, para su aprobación o rechazo, del Convenio Marco N° 05-GCABA-1997 (de Asistencia Técnica), celebrado entre el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y la Universidad de Buenos Aires. 2. Inexistencia de controles sobre la aplicación de fondos transferidos a la Facultad y duplicación de seguros sobre los pasantes. 3. Ausencia de Manuales de Normas y Procedimientos. 4. Falta de perfeccionamiento de los convenios individuales de pasantía. 5. Omisión de acto administrativo de designación de tutores y coordinadores. 6. Ausencia de confección de las certificaciones de experiencia laboral e informes evaluatorios de los pasantes. 7. Inexistencia de uniformidad en la confección de las certificaciones mensuales de asistencia. 8. Inconsistencias en las certificaciones mensuales de asistencia y en la información suministrada.
Conclusiones	La Ciudad de Buenos Aires, de acuerdo a lo mencionado en el Capítulo “Aclaraciones Previas”, ha concertado con la Universidad de Buenos Aires sendos Convenios de Pasantías Educativas y de Asistencia Técnica, donde en éste último caso el Convenio Marco celebrado no cumple con las disposiciones de la Constitución de la Ciudad, relativas a la aprobación legislativa del mismo, no brindando a éste el marco de legalidad correspondiente. Los convenios, marco y específicos, de pasantías educativas, no contemplan la inclusión de mecanismos de control en resguardo de los intereses de la Ciudad de Buenos Aires. Lo hasta aquí comentado, adicionado a la ausencia de normas de procedimiento formales, insuficiencia de controles, falta de acatamiento y ausencia de evidencias de cumplimiento de lo establecido por las normas vigentes; tanto de los organismos educativos, como de los órganos en los cuales se ha delegado la responsabilidad de la administración y del control del proceso; descriptas en el Capítulo “Observaciones”, lesionan los principios esenciales que deben regir todo proceso en la Administración Pública, que se resumen en: celeridad, eficiencia, economía, sencillez y eficacia.

Auditoria General de la Ciudad de Buenos Aires

Implicancias	➤ Inadecuado marco de legalidad de las operaciones. ➤ Errores u omisiones no detectados por falta de controles suficientes. ➤ Dificultades en la realización de los controles y promoción de subjetividad en la aplicación, tanto de la normativa como de dichos controles. ➤ Incumplimiento del marco normativo vigente.
--------------	---