

## **INFORME EJECUTIVO**

| Lugar y fecha de emisión                                       | Buenos Aires, febrero de 2009                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                     |  |        |                  |  |                 |           |                      |                  |                     |
|----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|--|--------|------------------|--|-----------------|-----------|----------------------|------------------|---------------------|
| Código de Proyecto                                             | 2.08.07                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                     |  |        |                  |  |                 |           |                      |                  |                     |
| Denominación del Proyecto                                      | Recursos Humanos – Auditoría de Gestión                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                     |  |        |                  |  |                 |           |                      |                  |                     |
| Período examinado                                              | Año 2007                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                     |  |        |                  |  |                 |           |                      |                  |                     |
| Programas auditados                                            | 1, 2, 16, 17, 18, 19 y 20                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                     |  |        |                  |  |                 |           |                      |                  |                     |
| Unidad Ejecutora                                               | Dirección de Personal Docente y No Docente<br>(Ex - Dirección General de Coordinación Financiera y Contable 1)                                                                                                                                                                                                          |                     |  |        |                  |  |                 |           |                      |                  |                     |
| Objeto de la auditoría                                         | Jurisdicción N° 55: MINISTERIO DE EDUCACION                                                                                                                                                                                                                                                                             |                     |  |        |                  |  |                 |           |                      |                  |                     |
| Objetivo de la auditoría                                       | Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales en términos de eficacia y eficiencia.                                                                                                                                                                                            |                     |  |        |                  |  |                 |           |                      |                  |                     |
| Alcance                                                        | Docentes en comisión de servicio y tareas pasivas durante el ejercicio 2007<br>a) Relevamiento y análisis de legalidad de los procedimientos utilizados en su otorgamiento<br>b) Análisis del Presupuesto: sanción, crédito vigente, y devengado.                                                                       |                     |  |        |                  |  |                 |           |                      |                  |                     |
| Presupuesto del Ministerio de Educación para el ejercicio 2007 | <table><tr><th rowspan="2">Inciso</th><th colspan="2">Etapas del gasto</th></tr><tr><th>Crédito Vigente</th><th>Devengado</th></tr><tr><td>1-Gastos en Personal</td><td>\$ 1.972.323.869</td><td>\$ 1.971.974.856,41</td></tr></table> <p>Fuente: elaborado por AGCBA con datos extraídos de la Cuenta de Inversión</p> |                     |  | Inciso | Etapas del gasto |  | Crédito Vigente | Devengado | 1-Gastos en Personal | \$ 1.972.323.869 | \$ 1.971.974.856,41 |
| Inciso                                                         | Etapas del gasto                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                     |  |        |                  |  |                 |           |                      |                  |                     |
|                                                                | Crédito Vigente                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Devengado           |  |        |                  |  |                 |           |                      |                  |                     |
| 1-Gastos en Personal                                           | \$ 1.972.323.869                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | \$ 1.971.974.856,41 |  |        |                  |  |                 |           |                      |                  |                     |
| Período de desarrollo de tareas de auditoría                   | 1°/08/08 al 12/12/08.                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                     |  |        |                  |  |                 |           |                      |                  |                     |
| Limitaciones al alcance                                        | 1) No fue posible determinar la integridad del plantel docente del ejercicio 2007.<br>2) No fue posible determinar si el monto de \$ 110.507.471,37, conforma el universo liquidado a los docentes en concepto de tareas pasivas y comisión de servicio.                                                                |                     |  |        |                  |  |                 |           |                      |                  |                     |
| Aclaraciones Previas                                           | 1) <u>Estructura</u><br>A partir del 10/12/07 por Decreto N° 2075/2007 el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires aprobó una nueva                                                                                                                                                                                        |                     |  |        |                  |  |                 |           |                      |                  |                     |

<sup>1</sup> Según Decreto N° 2075/07 (BOCBA N° 2829) a partir del 10/12/07: Subsecretaría de Gestión Económico – Financiera y Administración de Recursos

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>estructura orgánico funcional por la que se creó la Dirección General de Personal Docente y no Docente.</p> <p>2) <u>Relación de los docentes en tareas pasivas y comisión de servicio con el Universo Docente</u></p> <p>No se puede determinar cual es la proporción exacta, en cantidad e importe liquidado de haberes, entre el universo de agentes que cumplieron tareas pasivas y que estuvieron en comisión de servicio durante el año 2007, respecto al total de docentes, dado que en ningún caso se pudo comprobar la integridad.</p> <p>3) <u>Relación Universo - Muestra</u></p> <p>No se puede determinar en virtud de la diferencia de información obtenida respecto a los respectivos universos.</p> <p>4) <u>Análisis Tareas Pasivas</u></p> <p>De acuerdo a la información suministrada por el <i>Departamento Escalafón</i> dependiente de la Dirección General de Personal Docente y No Docente, del Ministerio de Educación del GCBA, la cantidad de docentes con asignación en cambio de función al 31 de Diciembre del año 2007 ascendió a 1230 agentes.</p> <p>Las cifras consignadas no han podido ser conciliadas en su totalidad con lo informado por la Dirección Medicina del Trabajo debido a que no existen criterios comunes de registración.</p> <p>Se examinó la documentación obrante en las carpetas confeccionadas por el <i>Departamento Escalafón</i> correspondientes a los docentes seleccionados en la muestra del año bajo análisis a fin de relevar el procedimiento administrativo aplicado.</p> <p>La Dirección Medicina del Trabajo (dependiente de la Dirección General de Administración de Recursos Humanos del Ministerio de Hacienda y Finanzas), es la dependencia encargada de realizar el reconocimiento médico de los docentes y la que debe expedirse sobre el cambio de función y tareas que pudieren cumplir los afectados.</p> |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

<sup>2</sup> No obstante, la DPDyND considera que a pesar de no existir Acto Administrativo que designe a los docentes en comisión de servicio, en cumplimiento a la normativa aplicable, hace referencia a que la convalidación mediante acto administrativo posterior (Decreto) puede dar validez retroactivamente a aquellas anteriores al año 2008. Consecuentemente, esta auditoría entiende que independientemente de las razones y fundamentos jurídicos que asisten a la respuesta dada por la DPDyND, el Decreto que produciría la corrección de derecho, aún está faltando a la fecha del presente informe.

<sup>3</sup> Ver Anexo VII

<sup>4</sup> Ver Anexo IX

### 5) Análisis Comisiones de Servicio

La DGPDyND informó que las tramitaciones de las comisiones de servicio (solicitud, conformación de actuaciones, proyecto de acto administrativo con su respectiva aprobación por Decreto) quedaban dentro de la órbita del Ministro/a de Educación.

Asimismo, agrega que por ello, no se disponía de información sistematizada al respecto.

Se pudo verificar la ausencia de actos administrativos respaldatorios de las comisiones de servicios otorgadas durante el período auditado<sup>2</sup>.

Con la finalidad de disponer de información confiable desde la realidad de los establecimientos escolares, la Ex - DAD desarrolló un procedimiento de relevamiento (con instructivo y planillas diseñadas al efecto) a nivel de las Delegaciones Administrativas Docentes y de los establecimientos educativos con personal afectado en Comisión de Servicio.

### 6) Relevamiento en Establecimiento Educativos<sup>3</sup>

Se efectuaron entrevistas con Directivos (Secretarios /Directores / Administrativos) de los 20 establecimientos escolares seleccionados, en los que se cotejó la documentación correspondiente a los docentes que se encontraban destacados en Comisión de Servicios y Tareas Pasivas, labrándose la respectiva Acta debidamente suscripta, con el objeto de verificar el grado de cumplimiento y preservación de la documentación que debe constar en los respectivos legajos.

### 7) Incentivo Docente

Del relevamiento y análisis efectuado, entendemos que debería analizarse la posibilidad de realizar un examen especial sobre el tema de referencia, una vez finalizado el proyecto mencionado en el párrafo precedente.

### 8) Ejecución Presupuestaria<sup>4</sup>

El siguiente cuadro, refleja el grado de ejecución presupuestaria:

| Inciso 1 – Gastos en Personal |                     |         |
|-------------------------------|---------------------|---------|
| Crédito Vigente               | \$ 1.972.323.869,00 | 100,00% |
| Devengado                     | \$ 1.971.974.856,41 | 99,98 % |

Fuente: Elaboración propia con información de la Cuenta de inversión 2007

El crédito vigente correspondiente al inciso 1 – Gastos en Personal, objeto de la presente auditoría, representa un 70,76

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                           | % del total de la Jurisdicción N° 55.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Observaciones principales | <p>➤ <b>Con respecto a la información en general</b></p> <p>1) No fue posible determinar para el ejercicio 2007, la integridad del universo para :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ los docentes que integran la Jurisdicción N° 55</li> <li>▪ los docentes con cambios de función por disminución o pérdida de aptitudes</li> <li>▪ los docentes que se encontraban en comisión de servicio</li> </ul> <p>2) Ausencia de una base de datos confiable que informe la totalidad de personal docente que revista en Comisión de Servicio, Tareas Pasivas y la totalidad del personal docente del Ministerio de Educación</p> <p>Se verificó la inconsistencia de la información correspondiente a las distintas bases de datos, ya sea provenientes del Ministerio de Educación, como así también la obtenida por la Dirección General de Recursos Humanos del Ministerio de Hacienda, en lo concerniente a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Universo de docentes</li> <li>✓ Universo de docentes con cambios de función por disminución o pérdida de aptitudes</li> <li>✓ Universo de docentes que se encontraban en comisión de servicio</li> <li>✓ Liquidación de haberes del universo de docentes que integran la Jurisdicción N° 55</li> <li>✓ Liquidación de haberes correspondiente a los agentes en tareas pasivas y en comisión de servicio</li> </ul> <p>3) Inexistencia de un sistema de información que permita garantizar la integridad y verosimilitud de la información de las diferentes áreas del Ministerio de Educación y su relación con el Ministerio de Hacienda, a los efectos de la toma de decisiones como así también para permitir su control</p> <p>➤ <b>Con respecto a los agentes en Comisión de Servicio</b></p> <p>4) Durante el ejercicio 2007 la Dirección de Recursos Humanos Docentes (Ex –DAD) no intervino en el procedimiento administrativo de la designación de Comisiones de Servicio.<sup>5</sup></p> |

<sup>5</sup> Disposición N° 131/DGACFYC/07, modificada por Disposición N° 278/DGACFYC/07. Aprueba la estructura organizativa de la Ex – DAD, objetivos y acciones de las unidades de organización integrantes del organigrama aprobado.

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>5) Se constató la inexistencia de un procedimiento único para la designación de personal docente en comisión de servicio.</p> <p>6) Se verificó en el 100 % de los expedientes analizados “presentaciones para agregar que incorporan indistintamente, altas y bajas de comisiones de servicio, generando modificaciones en el listado original lo cual produce la falta de control interno del estado de las comisiones vigentes, como así también el retraso de la gestión</p> <p>7) Se verificó en el 31 % de los casos relevados en las escuelas, en el 100 % de los casos analizados en el expediente N° 47692/07, y en el 15 % de los casos del expediente N° 60.867/07<sup>6</sup>, que los docentes tomaron funciones en carácter de Comisión de Servicio hallándose en cargos “<i>titulares e interinos y/o suplentes</i>”, incumpliendo lo establecido en la reglamentación del artículo 4º punto II del Estatuto Docente<sup>7</sup>.</p> <p>8) Se verificó en el 30 % de los casos relevados en el Expediente N° 60867/07, la falta de precisión sobre qué cargo del docente recae la comisión de servicio.</p> <p>9) Ausencia de un control efectivo respecto de la presentación de las certificaciones de servicios emitidas por las instituciones destinatarias del personal destacado en Comisión de Servicio.</p> <p>10) Ausencia del acto administrativo que designe las comisiones de servicio del ejercicio 2007.</p> <p>➤ <b>Con respecto a los agentes con cambio de función por disminución o pérdida de aptitudes</b></p> <p>11) Se verificó la ausencia de constancias documentales en la Dirección General de Medicina del Trabajo, referidas a la aplicación del procedimiento utilizado para otorgar el cambio de función por pérdida de aptitudes - No apto Pedagógico.<sup>8</sup></p> <p>➤ <b>Con respecto a la ejecución presupuestaria</b></p> <p>12) Del cruce de la base de transacciones informada en la Cuenta de Inversión 2007, con la ejecución presupuestaria informada por la OGESE<sup>9</sup> se observa la</p> |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

<sup>6</sup> Cabe agregar que a fs. 100 Del expediente, la Dirección de Recursos Humanos Docentes Subsecretaría de Gestión Operativa del Ministerio de Hacienda, informa que “...no podrán prosperar las comisiones en los cargos en que el personal reviste carácter suplente...”, no informando respecto a los cargos interinos.

<sup>7</sup> “...No podrán disponerse comisiones de servicio o adscripciones de cargos interinos o suplentes, ni en más de dos cargos titulares...”

<sup>8</sup> Según lo informado por la Dirección General de Medicina del Trabajo en respuesta a Nota AGCBA N° 3657/08

<sup>9</sup> Listados parametrizados de gestión informados el 30/05/08

|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              | falta de confiabilidad de los listados emitidos por el SIGAF                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Conclusiones | <p>Las Comisiones de Servicio se implementaron sin la intervención de la Dirección de Personal Docente y No Docente -Ex DAD-lo cual impidió la aplicación de mecanismos de control que permitan transparentar la designación del personal docente involucrado mediante el oportuno dictado del Acto Administrativo pertinente.</p> <p>Existieron dificultades para conocer el universo auditado derivadas de la inexistencia de registros confiables e integrales.</p> <p>Por lo expuesto precedentemente, se desprende que existe la necesidad de contar con información confiable para la toma de decisiones</p> |