



Red Federal de Control Público



Red Federal de Control Público

Auditoría General de la
Ciudad de Buenos
Aires – AGCBA.

Red Federal de Control Público

**Ciudad Autónoma de
Buenos Aires.**

Planeamiento Educativo

**Informe de Auditoría
Nº 2.10.05 / A.**

Febrero 2011

Red Federal de Control Público



Red Federal de Control Público

Auditoría General de
la Ciudad de Buenos
Aires – AGCBA.

Red Federal de Control Público

**Ciudad Autónoma de
Buenos Aires.**

Planeamiento Educativo

**Informe de Auditoría
Nº 2.10.05 / A.**

Febrero 2011

**Ministerio de
Educación de la
Nación Argentina**

Programa 29:
Gestión Curricular.
Actividad 10:
Gestión Curricular
Educación Inicial y
Primaria.

Ciudad Autónoma de
Buenos Aires.

Tabla de Contenidos

Informe Ejecutivo

Informe Analítico

Objeto	1
Alcance	1
Tarea realizada	2
Marco de Referencia	2
Hallazgos, opinión del Auditado y recomendaciones	3
Conclusión	4
Anexo	5

Informe Ejecutivo

Informe Ejecutivo

El presente informe ejecutivo tiene por objeto exponer una síntesis de los principales hallazgos detectados como resultado de la labor de auditoría realizada por esta AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES con el fin de corroborar los montos efectivamente transferidos desde el Ministerio de Educación de la Nación Argentina al Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires durante el período 2009 en el marco del Programa N° 29 Actividad 10 – Gestión Curricular – Educación Inicial y Primaria.

La labor de auditoría se realizó durante el período comprendido entre el 15 de abril y el 19 de noviembre de 2010 de conformidad con lo dispuesto por la Resolución N° 152/02-SGN "Normas de Auditoría Interna Gubernamental", habiéndose aplicado algunos de los procedimientos allí enumerados y otros que se consideraron necesarios para el cumplimiento de la auditoría.

El presente informe se encuentra referido a los hallazgos y conclusiones sobre el objeto de la tarea hasta la fecha precedentemente indicada y no contempla la eventual ocurrencia de hechos posteriores que puedan modificar su contenido.

Entre los principales hallazgos detectados, cabe mencionar los siguientes:

- En el ámbito del Ministerio de Educación de la Nación:
 - La ayuda financiera indicada en el Acta Acuerdo Complementaria N° 56 / 1 presentó una diferencia del 15,89% respecto de lo transferido oportunamente por el Ministerio de Educación de la Nación, lo que evidenció la ausencia de acciones de conciliación entre los fondos transferidos oportunamente y los indicados para los proyectos definidos en el presente Acta.

- En el ámbito del Ministerio de Educación del GCABA.
 - No se ha implementado un circuito de control que permita minimizar la debilidad observada entre lo informado y lo ejecutado por la Escuela de Capacitación Docente - CePA.

Conforme surge del resultado de las tareas realizadas, en opinión de esta auditoría, se debe señalar la necesidad de articular circuitos de control y comunicación eficientes que permitan minimizar las debilidades observadas que pudieran ocasionar un posible riesgo económico para ambas administraciones.

Buenos Aires, de Febrero de 2011.

Informe Analítico

Objetivo

Evaluar la aplicación de los fondos transferidos en carácter de subsidios a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el marco del Programa 29 – Gestión Educativa, Actividad 10: Gestión Curricular Educación Inicial y Primaria dependiente del Ministerio de la Nación.

Alcance

La labor de auditoría se realizó durante el período comprendido entre el 15 de Abril y 19 de Noviembre de 2010, de conformidad con lo dispuesto por la Resolución N° 152/02-SGN “Normas de Auditoría Interna Gubernamental”, habiéndose aplicado algunos de los procedimientos allí enumerados y otros que se consideraron necesarios para el cumplimiento de la auditoría.

El presente informe se encuentra referido a los hallazgos y conclusiones sobre el objeto de la tarea hasta la fecha precedentemente indicada y no contempla la eventual ocurrencia de hechos posteriores que puedan modificar su contenido.

Las tareas se desarrollaron en:

- En el ámbito del Ministerio de Educación de la Nación:
 - Análisis del “Plan de Apoyo a la Educación Obligatoria” aprobado por la Resolución N° 79/09 del Consejo Federal de Educación de fecha 28/05/2009.
 - Obtención del detalle de las transferencias realizadas¹ por el Ministerio de Educación de la Nación Argentina en el marco del Programa 29: Gestión Educativa - Actividad 10: Gestión Curricular Educación Inicial y Primaria, correspondiente a:
 - ✓ Montos transferidos.
 - ✓ Fecha de los desembolsos.
 - ✓ Procedencia y número de la cuenta bancaria.
 - ✓ Fuente de financiamiento de los subsidios y su carácter económico.
 - ✓ Imputación presupuestaria del gasto según registros obrante en el SIDIF.

- En el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires:
 - Verificación de la aplicación del Proyecto “Unidad Técnica Provincial – UTP establecido por la Resolución N° 200/MEGC/2008.
 - Verificación del total de los recursos transferidos a través del Programa 29 Gestión Educativa - Actividad 10 – Gestión Curricular. Nivel Inicial y Primario. Para ello se identificaron las acciones referidas a:
 - ✓ Montos depositados.

¹ Según Nota D-PRESUP. N° 255/10 de la Dirección General de Administración y Gestión financiera.



- ✓ Valores acreditados en la Cuenta Corriente de Movimientos de Cuenta Escritural: “Red de Formación Docente”.
- ✓ Aplicación de los fondos recibidos.
- Verificación de las pautas definidas en el Acta Acuerdo Complementaria – Convenio de Adhesión” versus la información brindada por la Escuela de Capacitación Docente – CePA por la aplicación de los subsidios transferidos para el dictado de cursos de capacitación.

Limitaciones al alcance

No fue posible obtener copia de los registros presupuestarios correspondientes a los montos, fecha de las transferencias, fuente de financiamiento y el carácter económico de los desembolsos realizados por el Ministerio de Educación durante el ejercicio 2009 en el marco del Programa 29 – Gestión Educativa, Actividad 10 – Gestión Curricular – Educación Inicial y Primaria.

Se señala que para la realización de la presente auditoría se contó únicamente con los datos proporcionados por Nota D-PRESUP. N° 255/10 del 18/08/2010, producida por la Dirección General de Administración y Gestión Financiera del Ministerio de Educación de la Nación²

Tarea realizada – Marco de Referencia

Se aplicaron, entre otros, los siguientes procedimientos de auditoría:

1. Recopilación y análisis de las normativas que aprobó la transferencia del Ministerio de Educación de la Nación.

El Ministerio de Educación de la Nación transfirió al Gobierno de la Ciudad un monto de \$ 1.174.725,93 a través del Programa 29 - Gestión Educativa, Actividad 10: Gestión Curricular Educación Inicial y Primario, que ejecutó el Ministerio de Educación de la Nación durante el año 2009 en el marco del “Plan de Apoyo a la Educación Obligatoria”, aprobado por la Resolución N° 79/09 del Consejo Federal de Educación de fecha 28-5-2009.

El Plan de Apoyo a la Educación Obligatoria tiene su marco jurídico en la Ley Nacional N.º 26.206, que define como tal a la sala de cinco años, la educación primaria y la secundaria, con sus modalidades de educación rural, especial, artística, de jóvenes y adultos, intercultural bilingüe, en contextos de privación de libertad, y domiciliaria y hospitalaria. A su vez, procura integrar las políticas nacionales, provinciales y locales, y las estrategias para enfrentar los desafíos de la educación obligatoria en sus diferentes ámbitos, niveles y modalidades.

² Por notas AGCBA números 1589/10 (14-6-2010) y 1632/10 (18-6-2010) se requirió la información. Ante la demora y el vencimiento de los plazos previstos para la realización de la tarea se debió reiterar el pedido por Nota AGCBA N.º 1836/10 de fecha 8-7-2010.

³ Según Nota D-PRESP N.º 255/10 del 10-8-2010, de la Dirección Nacional de Gestión Educativa del Ministerio de Educación de la Nación.



El Plan Nacional se estructura en dos partes; en la primera, se justifica la necesidad de diseñar un Plan Nacional de Educación Obligatoria, describiendo los objetivos políticos, los principales problemas y desafíos de la educación inicial y obligatoria, y las estrategias para superarlos.

La segunda parte es una matriz que organiza la programación para los próximos tres años, en torno a dos ejes centrales: las principales políticas educativas de igualdad, calidad y fortalecimiento de la gestión, y los tres niveles educativos responsables de su implementación (nivel inicial, primario y secundario).

Entre sus objetivos políticos se encuentran:

1. Alcanzar el ejercicio efectivo del derecho a la educación de todos los niños, adolescentes, jóvenes y adultos, con y sin discapacidad, con políticas públicas que garanticen condiciones para la universalización de la sala de 4 años de nivel inicial y el cumplimiento de la educación obligatoria.
2. Fortalecer las condiciones para que los docentes, como agentes del Estado, valoricen el carácter político de su responsabilidad y la transmisión de saberes y construcción ciudadana.
3. Fortalecer el lugar de la escuela como el espacio público apropiado para lograr el acceso universal de niños, adolescentes, y jóvenes a una educación de calidad.
4. Recuperar y fortalecer las funciones del Estado Nacional para definir las políticas, regular el sistema, formular lineamientos, distribuir recursos, brindar asistencia técnica, cooperar con las jurisdicciones, supervisar y evaluar los resultados.
5. Desarrollar un ámbito federal de planificación nacional de las políticas, capaz de integrar las estrategias jurisdiccionales en una construcción común que respete las particularidades locales.

Respecto del Convenio de Adhesión celebrado entre los Ministerios de Educación de la Nación y de la Ciudad, se analizó el Convenio ME N.º 55/10, firmado con fecha 19 de enero de 2010 por un plazo de tres años a partir de tal fecha, por el cual las partes se comprometen a implementar el Plan de Apoyo a la Educación Obligatoria.

Por una parte, la Nación se comprometió a brindar asistencia técnica y financiera al Ministerio de Educación de la Ciudad.

Por la otra parte, la Ciudad se comprometió a realizar las actividades de institucionalización y fortalecer progresivamente los ámbitos de gobierno para la educación obligatoria, además de promover el dictado o adecuación de las normas necesarias para garantizar el desarrollo de las acciones y proyectos establecidos.

Por último, se señala que ambos ministros firmaron en la misma fecha un Acta Acuerdo Complementaria, en la cual se establecieron los proyectos con indicación de la ayuda financiera que el Ministerio de Educación de la Nación otorgó a la Ciudad.

A Continuación se detallan los proyectos con indicación de la ayuda financiera que se establecieron en el marco del Programa 29 – Gestión Educativa. Actividad 10 – Gestión Curricular. Educación Inicial y Primario:



Acta Acuerdo Complementaria N° 56/1
"Convenio de Adhesión"
 De las Cuestiones Presupuestarias y Financieras

Proyectos Pedagógicos Nivel Inicial y Primario			Anexo II
2	Nivel Inicial	Capacitación en las Instituciones de Nivel Inicial	178.200,00
3		Fortalecimiento de la Tarea educativa en instituciones maternas	71.712,00
4		Formación Continua de Personal Directivo	71.952,00
5		Acompañamiento en el desempeño de la función de Supervisión	68.544,00
Sub-Total - Nivel Inicial			390.408,00
6	Nivel Primario	Programa ZAP. Proyecto Maestro +Maestro. Alfabetización Inicial	74.052,00
7		Propuestas inclusiva con centralidad en la escuela. Nuevos territorios para la capacitación	532.791,90
8		Formación continua de personal directivo para llevar a cabo Proyecto de Escuela.	146.616,00
9		Formación continua de supervisión para llevar a cabo el proyecto Escuela	69.457,20
10		Programa Integral par la Igualdad Educativa	112.800,00
		Plan Integral de Fortalecimiento de la Lectura en el Nivel Primario 35280	
11		* Escribiendo Buenos Aires	28.800,00
12		* Tramas para Aprender.	5.200,00
13	* De mayor a menor.	1.280,00	
Sub-Total - Nivel Primario			970.997,10
Total de Ayuda Financiera al Nivel Inicial y Primario			1.361.405,10

2. Identificación de los registros presupuestarios de las transferencias realizadas por el Ministerio de Educación de la Nación Argentina.

La ayuda financiera del Ministerio de Educación de la Nación solventó los gastos relacionados con el Proyecto "Unidad Técnica Provincial – UTP", que durante el período 2009 se imputó al Programa N° 29 - Gestión Educativa. Actividad 10 – Gestión Curricular. Educación Inicial y Primario como gasto corriente en el ámbito de la Nación, siendo las partidas presupuestarias específicas donde se imputaron las transferencias del Tesoro de la Nación a la Ciudad hasta nivel de partida parcial, según el listado parametrizado de gastos – 2009:

Listado Parametrizado de Gastos 2009

Listado Parametrizado de Gastos 2009

Detalle	Cód.	Descripción
Jurisdicción	70	Ministerio de Educación de la Nación
Programa	29	Gestión Educativa
Actividades	10	Gestión Curricular. Educación Inicial y Primario.
Inciso	5	Transferencias
Pda. Principal	7	Transf. a Inst. para Fin. Gastos Corrientes
Pda. Parcial	1	Transf. a Gobiernos Provinciales
Fte. Fto.	11	Tesoro Nacional

Fuente: Elaboración Propia con datos del SIDIF.

3. Identificación de los registros contables por del total de las transferencias en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires.

En lo que respecta a la Cuenta de Inversión del Gobierno de la Ciudad de 2009, se verificó la inclusión de los montos por subsidios y su aplicación en los respectivos acápite de ingreso y gasto de dicha cuenta.

El recurso presupuestado se encontró imputado al rubro 17.5.1.16, "Red de Formación Docente", de la Planilla N.º 11 de "Cálculo de Recursos".

El gasto se imputó en la Actividad 9 —CePA— del Programa 25 —Planeamiento Educativo del Ministerio de Educación—, como "Transferencias Afectadas", con fuente de financiamiento externo.

Además, se constató que los valores fueron depositados en la Cuenta Escritural⁴ bajo la órbita de la Comisión Centralizada del Programa y administrada por la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda⁵.

A continuación, se detallan los movimientos de fondos transferidos y depositados en la Cuenta Escritural para aplicar a los gastos del Proyecto "Unidad Técnica Provincial – UTP"⁶, con indicación del número de transferencia, fecha de ingreso y número del registro "C 10" del SIGAF obrante en la cuenta corriente.

⁴ Cuenta Corriente de Movimientos de Cuenta Escritural " Red de Formación Docente".

⁵ Ordenanza N.º 52.236, Decretos números 1616/97 y 1693/07.

⁶ Resolución N.º 200-MEGC/08.



Dirección General de Tesorería - Ministerio de Hacienda
Ingresos: Unidad Técnica Provincial – UTP
Ejercicio 2009

N.º Transf.	Fecha de Ingreso	Importe	T / A / N
2149/08	19-3-2009	3.000,00	C-10 10930/2009
1445/08	15-5-2009	470.642,00	C-10 13097/2009
259/09	07-8-2009	390.000,00	C-10 23047/2009
279/09	29/10/2009	161.263,93	C 10 33111/2009
250/03	29/10/2009	699.160,00	
255/09	29/10/2009	5.000,00	
Total de Ingresos		1.729.065,93	

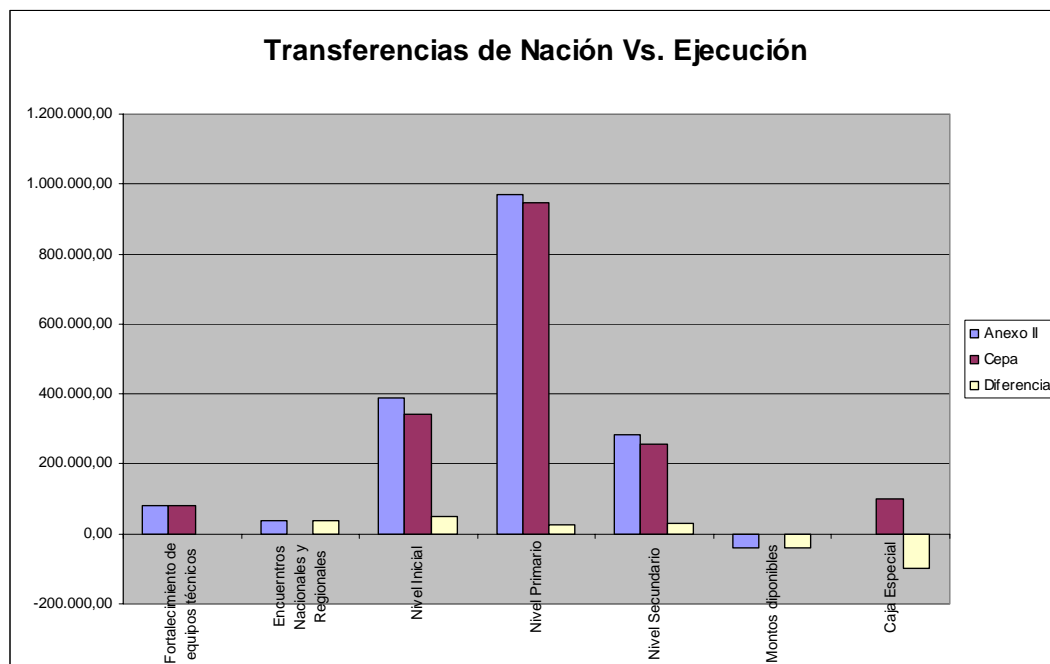
4. Verificación de la aplicación del total de los subsidios transferidos al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La Escuela de Capacitación Docente —CePA— tuvo a su cargo la planificación y ejecución de los proyectos enunciados en el Anexo I del Acta Complementaria.

Destinó el 89,53% de los fondos transferidos para contratos de capacitadores docentes, el 4,66% se aplicó para el Fortalecimiento de Equipos Técnicos, mientras que el 5,81% de los fondos se asignaron a una caja chica especial por única vez y sin límite de comprobantes⁷. (Ver: Cuadro 1 del Anexo).

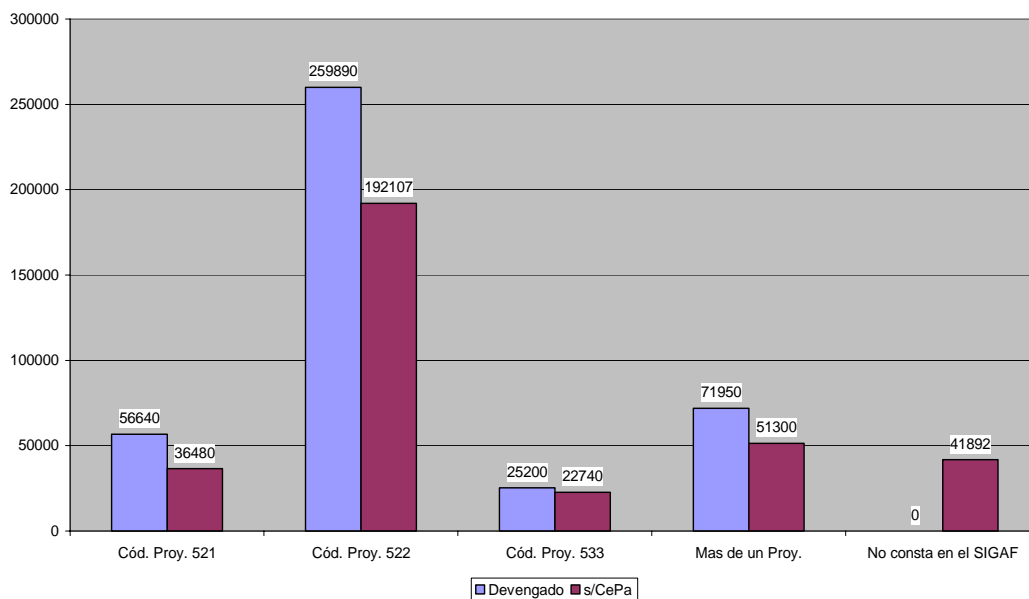
Con el siguiente gráfico se muestra la diferencia que surge de comparar los montos transferidos por nivel y otros conceptos con los montos de las contrataciones realizadas durante el período 2009.

⁷ Resolución N.º 3640-MEGC/09 del 22-6-2009, que asigna a la Coordinación de la Escuela de Capacitación —CePA— la suma de \$ 100.000, correspondiente a los fondos transferidos por el Ministerio de Educación de la Nación. (Fte. Fto. 14, Transferencias Afectadas).



Del análisis realizado surge que el 5,81% de los fondos transferidos no fueron aplicados para la contratación de capacitadores, sino que formaron parte de la asignación de la Caja Chica Especial (ver: Cuadro 2 del Anexo).

Contratos locacion fuente 14





5. Verificación de la aplicación de los subsidios transferidos para el dictado de cursos de capacitación en el marco del Programa 29 Gestión Educativa, Actividad 10: Gestión Curricular Educación Inicial y Primario.

De acuerdo a la información brindada por la Dirección Nacional de Gestión Educativa, se transfirieron a la Ciudad \$ 1.174.725,93⁸ para acciones enmarcadas en el Programa bajo estudio durante el ejercicio 2009.

Al respecto se verificó el 47,79% (\$ 288.041.-) del total de los montos aplicados en la contratación de capacitadores para el dictado de dos proyectos educativos del Nivel Primario (Código: 521 y 522).

Los proyectos seleccionados se ejecutaron por un total de \$ 602.678.- y son:

- “Programa Zap. Proyecto Maestro + Maestro. Alfabetización Inicial” y
- “Propuestas Inclusivas con centralidad en la escuela. Nuevos territorios para la capacitación”.

A su vez, también se procedió a tomar una muestra de los capacitadores que participaron de estos proyectos, destacando que algunos de ellos participaron en más de uno.

El objetivo fue corroborar la información brindada por el CePA respecto a los montos devengados en concepto de contratos de capacitadores con los datos obrantes en el SIGAF⁹.

Cabe destacar que, se observó un 28,57% (10 capacitadores) con diferencias en el total devengado, siendo mayor el monto informado para las contrataciones por el CePA que aquel informado como devengado según el SIGAF al cierre del 2009.

Asimismo, se encontró 1 capacitador (Código del Proyecto: 522) cuyo contrato se devengó durante el ejercicio 2010.

A continuación se grafica lo expresado precedentemente.

Proyectos Auditados		Pesos en Capacitación s/ CePA	Valores Auditados	% Auditado	Rec. Humanos Auditados (*)	Diferencias en RRHH.
521	Programa ZAP. Proyecto Maestro + Maestro. Alfabetización Inicial	71.375	52.530	73,60	8	2
522	Propuestas inclusivas con centralidad en la escuela. Nuevos territorios para la capacitación	531.303	235.511	44,33	23	8

⁸ Nota D-PRESUP N.º 255/10, del 10-8-2010, de la Dirección General de Administración y Gestión Financiera del Ministerio de Educación de la Nación.

⁹ SIGAF: Sistema Integrado de Gestión y Administración.



Proyectos Auditados	Pesos en Capacitación s/ CePA	Valores Auditados	% Auditado	Rec. Humanos Auditados (*)	Diferencias en RRHH.
Total	602.678	288.041	47,79	35	10

(*) Algunos capacitadores participaron en más de un proyecto educativo

Cuadro n.º 1. Fuente: Elaboración propia

6. Verificación de su grado de cumplimiento.

Se señala que la aplicación de los subsidios establecidos en el Anexo II del Acta de Acuerdo Complementaria N° 56/1 "Convenio de Adhesión" para el dictado de los proyectos de capacitación implementados por la Escuela de Capacitación Docente – CePA se cumplimentó en un 94,50%.

"Convenio de Adhesión" Versus CePA

Detalle de los Programas y/o Proyectos Implementados		Anexo II	CePA	% Partcp.
Proyectos Pedagógicos:				
2 al 5	Nivel Inicial	390.408,00	341.814,39	87,55
6 al 13	Nivel Primario	970.997,10	944.709,00	97,29
Total Nivel Inicial y Primario		1.361.405,10	1.286.523,39	94,50

Fuente: Acta Acuerdo Complementaria N° 56/1 firmada el 19/01/2010 y Datos brindados por el CePA..

Observaciones y recomendaciones

Ministerio de Educación de la Nación

Se observó una diferencia del 15.89% respecto de lo transferido oportunamente por el Ministerio de Educación de la Nación y lo indicado en el Acta Acuerdo Complementaria N° 56/1 del 19/01/2010.

Al respecto, se debería adecuar y fortalecer los registros a los efectos de consolidarlos como documentos fiables para el control interno.

Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Se observó una diferencia del 28.57% (10 agentes) entre el total de los montos informados como



aplicados en contrataciones de capacitadores por la Escuela de Capacitación Docente –CePA y los registros obrantes en el SIGAF durante el período auditado.

Al respecto, se debería adecuar y fortalecer los registros a los efectos de consolidarlos como documentos fiables para el control interno.

Conclusión

Conforme surge del resultado de las tareas realizadas, en opinión de esta auditoría, se señala la necesidad de articular circuitos de control y comunicación eficientes que permitan minimizar las debilidades observadas que pudieran ocasionar un posible riesgo económico para ambas administraciones.

Lugar y fecha de emisión

Anexo

Información brindada por la Escuela de Capacitación Docente "CePA"

Detalle de la Ejecución de los Proyectos Pedagógicos		Importe	Porcentaje	
Fortalecimiento de equipos técnicos		80.160,00	4,66%	
Proyectos Pedagógicos:				
1	Encuentros Nacionales y Regionales			
2	Nivel Inicial	Capacitación en las Instituciones de Nivel Inicial	135.016,39	7,84%
3		Fortalecimiento de la _Tarea educativa en instituciones maternas	70.935,00	4,12%
4		Formación Continua de Personal Directivo	71.400,00	4,15%
5		Acompañamiento en el desempeño de la función de Supervisión	64.463,00	3,75%
6		Programa ZAP. Proyecto Maestro +Maestro. Alfabetización Inicial	71.375,00	4,15%
7	Nivel Primario	Propuestas inclusiva con centralidad en la escuela. Nuevos territorios para la capacitación	531.303,00	30,87%
8		Formación continua de personal directivo para llevar a cabo Proyecto de Escuela.	141.143,00	8,20%
9		Formación continua de supervisión para llevar a cabo el proyecto Escuela	66.488,00	3,86%
10		Programa Integral par la Igualdad Educativa	102.600,00	5,96%
11		Plan Integral de Fortalecimiento de la Lectura en el Nivel Primario 35280		
12		Escribiendo Buenos Aires	31.800,00	1,85%
13		Tramas para Aprender.		
14	Reinserción de jóvenes en la escuela media.- Fines	28.364,00	1,65%	
15	Nivel Secundario	Actualización disciplinar: contenidos, enfoques y didáctica de la enseñanza	67.575,00	3,93%
16		Formación Continua para el personal directivo y de supervisión para llevar adelante el Proyecto Escuela	65.928,00	3,83%
17		Formación en roles institucionales	64.225,00	3,73%
18		Evaluación de los aprendizajes y estrategias de enseñanza	28.290,00	1,64%
		Caja Especial	100.000,00	5,81%
Total		1.721.065,39	100,00%	

Cuadro 1. Fuente: Acta Acuerdo Complementaria N° 56/1 firmada el 19/01/2010

**Acta Acuerdo Complementaria N° 56/1
Versus
Información Brindada por la Escuela de Capacitación Docente CePA.**

Detalle de los Programas y/o Proyectos		Anexo II	CePA.	Diferencia
Fortalecimiento de equipos técnicos		80.160,00	80.160,00	0,00
Proyectos Pedagógicos:				
1	Encuentros Nacionales y Regionales	36.180,00	0,00	36.180,00
2 al 5	Nivel Inicial	390.408,00	341.814,39	48.593,61
6 al 13	Nivel Primario	970.997,10	944.709,00	26.288,10
Sub-total Nivel Inicial y Primario		1.361.405,10	1.286.523,39	74.881,71
14 al 18	Nivel Secundario	284.490,00	254.382,00	30.108,00
	Menos: Montos Disponibles	-41.169,17		-41.169,17
	Caja Especial – CePA		100.000,00	-100.000,00
Totales		1.721.065,93	1.721.065,39	0,54

Cuadro 2.Fuente: Acta Acuerdo Complementaria N° 56/1 firmada el 19/01/2010 y Datos brindados por CePA.