

INFORME EJECUTIVO

Lugar y Fecha de Emisión	Buenos Aires, Abril de 2016.
Período Examinado	Año 2014.
Objeto de la Auditoría	Dirección General de Servicios a las Escuelas (Unidad Ejecutora 582) Programa 52, Actividades 3 y 4 Subsidios a Cooperadoras Escolares y Asistencia Directa a Cooperadoras Escolares.
Objetivo de la Auditoría	Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales en términos de eficacia y eficiencia.
Alcance	El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por LEY N° 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y las normas básicas de auditoría externa, aprobadas por Resolución N° 161/2000 de la AGCBA.
Período de desarrollo de tareas de auditoría	Las tareas de campo se desarrollaron entre el 15 de julio de 2015 al 19 de Setiembre de 2015.
Observaciones	Normativa: 1) A la fecha de la consulta sobre legislación de aplicación a subsidios para asociaciones cooperadoras de establecimientos educativos de enseñanza pública (5 de marzo de 2015), en la página web de la Ciudad se encontraba consignada

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

	normativa derogada, sin referencia al nuevo marco. 2) Durante el año auditado, el ordenamiento de la ley 3.372 no fue aplicado en su totalidad ante la falta de reglamentación. El reglamento se aprobó por Decreto N° 477 GCBA/14 de fecha 4 de diciembre de 2014, razón por la cual durante el ejercicio auditado se careció de procedimientos aprobados, que viabilizaran la aplicación de la normativa de creación del FUDE¹. 3) Respecto del cumplimiento de la rendición de los subsidios, la pauta obligatoria que disponen las Resoluciones Ministeriales N° 1.102 MEGC /2014 y N° 3.533 MEGC/ 2014, modifica lo establecido en el artículo 11 de la Ley 3.372, sin respetar el rango normativo². 4) No hay un compendio de normativa vigente actualizada relacionada con las asociaciones cooperadoras, su constitución, deberes y obligaciones, que simplifique su aplicación y su entendimiento por parte de los cooperadores.- El cúmulo de ordenanzas, resoluciones, y disposiciones genera la existencia de inconsistencias y contradicciones que provocan ambigüedades interpretativas entre los terceros destinatarios. 5) Falta de publicación de la normativa relacionada con el FUDE en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires, incumpliendo con el principio de publicidad inherente al derecho administrativo, contenido en la Ley de Procedimientos
--	---

¹ En el ejercicio 2014, se emplearon metodologías informales tendientes a adaptar la normativa anterior al régimen dispuesto en la ley 3.372. Para el cálculo se utilizaron datos e índices suministrados por otras áreas de Gobierno, que no se encontraban actualizados.

² El art. 11 de la Ley 3.372 establece la obligatoriedad de la presentación del balance anual a la ejecución del FUDE **del ejercicio anterior dentro de los treinta días del ciclo lectivo, para acceder a la transferencia del subsidio**. La pauta obligatoria contenida en las resoluciones ministeriales es el cumplimiento de la rendición de los subsidios que por todo concepto fueron depositados con anterioridad al 31/12/2012 para la primera cuota FUDE 2014 y el 30/06/2013 para la segunda cuota FUDE 2014.

Administrativos de la GCBA. Ver Anexo II Normativa.

6) Base de Datos. No se encuentra unificada la base de datos de la Dirección General, lo que impide disponer de una información integrada relacionada con las asociaciones cooperadoras que reciben el subsidio y el grado de cumplimiento de los aspectos institucionales y contables que conlleva su percepción.

7) La inexistencia de un legajo integrado por cada asociación cooperadora, impide la optimización del control institucional y contable en forma coordinada en el ámbito de la Gerencia.

8) No se encuentra previsto en el circuito de control de la Gerencia Operativa de Apoyo a Escuelas y Cooperadoras de la Dirección General de Servicios a las Escuelas, la interacción entre las distintas áreas que conforman las diferentes subgerencias operativas, lo que dificulta la toma de decisiones conjuntas esenciales a fin de mejorar la gestión.

9) Si bien la Ley 3.372 establece que en todos los casos se tiene en cuenta las características particulares de cada nivel y modalidad educativa, este extremo no se encuentra cumplimentado en el periodo auditado. No fueron merituados los PAI, ni diferenciado el nivel inicial con una cuota significativa que cubra las necesidades especiales para las distintas secciones (maternal, deambulatorios, salas por edad, etc.) las que se relacionan con la adquisición de: 1) juegos de madera para recreación, armarios especiales, cunas con ruedas, etc.; 2) material didáctico específico para educación musical y educación física; 3) juegos didáctico (rompecabezas, encajes, juegos de recorrido, lotería, muñecos, elementos para dramatizar); 4) libros infantiles para las bibliotecas de salas, etc. En el caso de la Escuela Especial Hospitalaria N° 2 del DE N° 5 (Hospital

	Garrahan) resultan notorias ciertas necesidades especiales, dadas las características de la población alcanzada³. 10) De la verificación aritmética realizada, siguiendo la metodología informada por la DGSE para la cuantificación del "monto variable", surge que a las cuotas liquidadas no se le aplicó el "índice jornada" consignado en los anexos de las resoluciones ministeriales de aprobación. Ver Anexo VIII CUOTAS FUDE 2014. 11) La ley 3.372 no contempla un procedimiento específico respecto de la acreditación de cuotas pendientes de pago de ejercicios anteriores, por falta de rendición en tiempo oportuno de períodos atrasados. 12) No se cumplen las normas de control internos respecto de las cuotas FUDE para las escuelas sin cooperadoras; en el 70% de los casos no se han cumplido con las medidas dispuestas para mitigar los riesgos de la malversación de los fondos de los subsidios, por la falta de rendición en forma oportuna y periódica de los gastos solventados con los importes transferidos. Si bien la autorización y ejecución de las transacciones fue realizada por autoridad competente, no se hizo registro oportuno y adecuado de los movimientos bancarios (retiros y saldos actualizados), ni se documentaron los procesos en general. Se determinó la inexistencia de controles asociados a los riesgos por parte de los responsables asignados. Ver Anexo IX punto 1, 2 y 3 de Escuelas sin Cooperadoras. 13) Falta de separación de funciones
--	---

³ En razón a la alta diversidad de patologías y sus respectivos tratamientos, deviene imperioso contar con materiales nuevos de manera permanente (libros, material didáctico, juegos, etc), ya que estos quedan en poder de los usuarios ante la imposibilidad de ser compartidos luego de un primer uso, por las eventualidades propias de sus dolencias.

incompatibles respecto de la verificación de la ejecución de los subsidios asignados a las escuelas sin cooperadores. El control contable de los cuadros demostrativos de recursos y gastos lo materializan verificadores que en algunos casos dependen jerárquicamente del funcionario responsable obligado a presentar la rendición.

De las escuelas sin cooperadoras auditadas en la muestra, en el 70% eran responsables de la transferencia del subsidio, percepción de los fondos y control sobre su movimiento y rendición, los funcionarios a cargo de la gerencia y subgerencias de la Dirección General y un funcionario perteneciente a la gerencia, cuyo desempeño debía ser verificado y evaluado posteriormente por agentes de nivel inferior. Ver Anexo IX punto 5 de escuelas sin cooperadoras.

14) Libro de Registro de Asociaciones Cooperadoras.

El libro de Registro de Asociaciones Cooperadoras no cumplimenta los extremos establecidos en el artículo 2 de la Ordenanza N° 35.514/80, cuando dispone que las asociaciones cooperadoras deben ser designadas por su nombre con más la escuela con la que colabora. Asimismo, se encuentra incompleto desde el año 2006, sin registro de las posteriores asociaciones cooperadoras oficializadas.

Los legajos de las Asociaciones Cooperadoras llevados por la Subgerencia Operativa de Asesoramiento y Promoción de Cooperadoras, se encuentran archivados en forma desordenada (falta de cronología) y sin foliar.

15) Solo en el 10% de los casos se constató la concurrencia por parte de los representantes de las asociaciones cooperadoras a las reuniones comunales periódicas y a las de designación de los delegados comunales de cooperadores (Resolución N° 3.531 /MEGC/13). Escuela N° 11 del Distrito

Escolar N° 8 y JIC N° 2 del Distrito Escolar N° 7, ambas pertenecientes a la Comuna 6.

16) Se verificaron atrasos, de las asociaciones cooperadoras de los ENS N° 5 y N° 8 con personería jurídica, en cumplimentar los trámites ante la AFIP como por ejemplo el pedido de exención del impuesto a las ganancias y en la Inspección General de Justicia, lo que obsta al cumplimiento de requisitos como la presentación de balances ante la DGSE. En este aspecto, los cooperadores sostuvieron no contar con el asesoramiento jurídico contable que les facilite su concreción, función que cabe considerar comprendida en la responsabilidad primaria de la DGSE (Asesorar a los Directores de los establecimientos educativos y miembros de las cooperadoras en el cumplimiento de sus funciones).

17) En el período auditado se demoró la regularización de la situación de los establecimientos educativos sin cooperadoras (oficialización de cooperadoras en los establecimientos de reciente creación), como tampoco se instó a la normalización de asociaciones cooperadoras suspendidas o intervenidas desde larga data. Ver Anexo VII.

18) No hay constancias en el legajo institucional de la asociación cooperadora de la Escuela Infantil N° 2 D E 20 J. F. Salaberry, de la falta de regularización de las autoridades designadas, lo que impidió disponer de las cuotas FUDE depositadas en su cuenta bancaria durante el ejercicio 2014.

19) En la Subgerencia Operativa de Control Contable y Verificaciones no hay un programa que relacione los archivos de antecedentes por asociación cooperadora, por ello, los expedientes electrónicos con la presentación del cuadro demostrativo, y posteriormente las rendiciones de las dos cuotas

FUDE no se encuentran vinculados.

20) Durante el ejercicio auditado (año 2014), no existió estructura formal aprobada por debajo del nivel de Subgerencia Operativa.

21) Presupuesto

De conformidad con la información recibida en contestación de la Nota N° 590 AGCBA /2015 (IF-2015-07762199-DGSE), no se contempló ninguna partida presupuestaria para el presupuesto distrital educativo en el ejercicio 2014, por lo que se incumplió el artículo 17 y 18 de la Ley 3.372.

22) Ausencia de procedimiento de actualización automática del monto mínimo para el requisito de la presentación de tres presupuestos. Esta debió ser propiciada por la Dirección General de Servicios a las Escuelas, a cargo del control, a fin de evitar consecuencias notoriamente disvaliosas para las cooperadoras obligadas, a saber:

a) en el 91,89% de los casos de gastos mayores a \$1.600 no se dio cumplimiento a la presentación de los tres presupuestos, dispuestos por las Resoluciones Ministeriales N° 1.102 MEGC/2014 y N° 3.533 MEGC / 2014, en su sexto considerando, en concordancia con lo establecido en el artículo 4° de la Disposición N° 11 GCABA/ DGPYSE/09 del 12/11/09. Anexo IX punto 4 escuelas con asociaciones cooperadoras.

b) la existencia de desdoblamientos de facturas (proximidad en las fechas, similar objeto del gasto e idéntico proveedor), especialmente en los rubros librería y limpieza, que son los que más se reiteran.

23) Libros Obligatorios.

En el 90% de las asociaciones cooperadoras de la muestra se verificaron deficiencias de orden formal en los libros obligatorios como por ejemplo falta de rúbricas, alteración de orden de fechas,

interlineados, raspaduras o enmiendas, error de foliaturas y/o incompletos.

En algunas de las asociaciones cooperadoras de la muestra no se verificó la existencia del Libro de Inventario y Balance, Libro Bancos y/o Diario/Multicolumnal. Anexo IX punto 5 escuelas con asociaciones cooperadoras.

24) Rendiciones de Cuentas.

a) Se verificó que las rendiciones de los subsidios correspondientes al período auditado de las escuelas con asociación cooperadora, se hallan pendientes de presentación: a) en el 35% de los casos no se presentó el anexo A correspondiente a la cuota 1 (2014) y; b) en el 65% de los casos no se presentó el Anexo A correspondiente a la cuota 2 (2014). Ver Anexo IX puntos 2) y 3) escuelas con asociaciones cooperadoras.

b) Existen notorias demoras entre la fecha del depósito del subsidio y su consiguiente rendición, en relación a los plazos establecidos en la Ley 3.372 (artículo 11 que dispone para la rendición de cuentas, la obligatoriedad de la presentación del balance anual a la ejecución del FUDE del ejercicio anterior dentro de los treinta días del ciclo lectivo).

En el 50% de las escuelas con cooperadoras el depósito de la primera cuota se efectuó durante el segundo semestre del año 2014. Ver Anexo VIII.

c) En la totalidad de las escuelas sin cooperadoras el depósito de la primera cuota se efectuó durante el segundo semestre del año 2014. Ver Anexo VIII.

d) En la totalidad de las rendiciones de cuentas informadas como aprobadas por el organismo auditado, no hay constancia en la actuación del acto administrativo aprobatorio de la misma.

Conclusión

De la labor de auditoría llevada a cabo en la Dirección General de Servicios a las Escuelas del Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires, se verificó que la falta de disposiciones actualizadas que contenían los procedimientos de determinación de las cuotas FUDE, su liquidación y posterior rendición, obligaron a la utilización, en el período auditado, de metodologías informales tendientes a adaptar la normativa anterior al régimen dispuesto en la Ley 3.372.

En consecuencia, se concluye que es imprescindible la sanción de normativa procedimental pertinente para la adecuada aplicación de los fondos descentralizados y la implementación de sistemas informáticos que permitan generar información fidedigna necesaria para la toma de decisiones y evaluación de la gestión.

Asimismo se señala que es responsabilidad del área velar por la correcta implementación de la política de apoyo a las escuelas definida por el Ministerio de Educación. Por consiguiente debe desarrollar acciones y hacer uso de los recursos disponibles a los fines de lograr que se brinde ayuda oportuna a las asociaciones cooperadoras, las que atienden las necesidades urgentes en forma directa e inmediata de los establecimientos educativos.

Para ello, los procedimientos a implementarse en materia de acreditación de gastos y rendición de cuentas, deben ser elaborados con conocimiento del ámbito al que están destinados (contexto socio económico y cultural de los cooperadores), y por identidad de razón, el fin último para que se implementó el beneficio.

La toma de decisiones eficaces, eficientes y efectivas y la elaboración de una normativa clara y congruente a nivel jurisdiccional deben garantizar una

	adecuada priorización de la disponibilidad de los recursos orientados a optimizar la ayuda que se otorga en forma de subsidio FUDE.
--	---
