

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, diciembre de 2005
Código de Proyecto	2.05.01
Denominación del Proyecto	Construcciones de la Secretaría de Educación, auditoría de gestión
Período examinado	Año 2004
Programas auditados	5528 y 5539 (Incisos 4 y 5)
Unidad Ejecutora	Dirección General de Infraestructura, Mantenimiento y Equipamiento (DGIMyE)
Objeto de la auditoría	Auditoría de gestión de los Programas 5528 y 5539 (Incisos 4 y 5)
Objetivos de la auditoría	✓ Controlar la adecuación legal, financiera y técnica de los procesos de contratación y el ajuste de la realización de obras a los requisitos contractuales. ✓ Evaluar la planificación de las obras edilicias y relevar los establecimientos educativos. ✓ Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos de los Programas en términos de eficacia y eficiencia.
Alcance	✓ <i>Distritos Escolares N° 1¹, 5, 6 y 13² con referencia a:</i> a) examen de la adecuación legal, financiera y técnica de los procesos de contratación; b) ajuste de la realización de obras a los requisitos contractuales en los aspectos referentes a su certificación, liquidación y pago; c) evaluar la planificación de las obras y el estado edilicio. ✓ <i>Con relación a las Comisiones Distritales de Cooperadoras (CO.DI.CO.):</i> a) examen del proceso de la adjudicación de cuotas; b) elaboración de proyectos; c) selección de contratación. ✓ <i>Escuela Técnica N° 1 D. E. 4 (Otto Krause)³ :</i> a) análisis de la normativa aplicable; b) relevamiento edilicio; c) análisis legal de la documentación obrante en la DGIMyE con relación a la obra adjudicada por la Cooperadora

¹ Distrito Escolar incorporado por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (observaciones al Despacho N° 1557, aprobatorio del Plan Anual de Auditoría 2005 (Resolución N° 252/05).

² Distritos Escolares definidos en el alcance del Plan Anual de Auditoría para el presente Proyecto.

³ Escuela incorporada al presente Proyecto por el Colegio de Auditores en su sesión del 21-06-05, decisión que fuera comunicada a la Dirección General de Control de Educación y Cultura por Memorandum N° 627-AC-05 del 23-06-05.

	Escolar con el subsidio asignado a la CO.DI.CO.				
Presupuesto auditado	✓ Programa 5528				
	Inciso	Fuente	Monto		Ejecución del Programa
			Crédito Vigente	Devengado	
	4	0	8.197.739,00	3.410.692,96	41,61%
		3	183.948,00	183.948,00	100,00%
		5	9.237.592,00	4.887.611,20	52,91%
		Subtotales	17.619.279,00	8.482.252,16	48,14%
	5	0	17.665.000,00	17.549.175,22	99,34%
		Subtotales	17.665.000,00	17.549.175,22	99,34%
	Totales		35.284.279,00	26.031.427,38	73,78%
	Fuente 0: Tesoro de la Ciudad				
	Fuente 3: Transferencias afectadas				
	Fuente 5: Financiamiento externo				
	✓ Programa 5539				
	Inciso	Fuente	Monto		Ejecución del Programa
Crédito Vigente			Devengado		
4	0	15.445.518,00	10.482.771,20	67,87%	
	3	1.788.256,00	619.110,06	34,62%	
	5	2.731.822,00	0,00	0,00%	
Totales		19.965.596,00	11.101.881,26	55,61%	
Fuentes de financiamiento: ídem al cuadro anterior					
Período de desarrollo de tareas de auditoría	20-07-05 al 20-12-05				
Limitaciones al alcance	✓ No se ha podido determinar el universo de obras ejecutadas con fondos provenientes de los subsidios otorgados a las CO.DI.CO. durante el ejercicio 2004. ✓ No fue posible definir la asignación de inspectores en la totalidad de las obras ejecutadas durante el ejercicio ya que el Departamento responsable no proporcionó información coincidente con la proveniente de otras áreas del Organismo. En consecuencia, los procedimientos fueron aplicados sobre una base incompleta. ✓ No se tuvo acceso a 1 de los 14 Expedientes seleccionados para el análisis legal de las contrataciones efectuadas bajo la operatoria CO.DI.CO. (\$ 59.624 que representa el 13% del total de la muestra). ✓ No fue posible analizar la muestra de las rendiciones de subsidios otorgados a las Cooperadoras Escolares a través de la CO.DI.CO. respectiva por \$ 171.180,40 dado que la Dirección General de Cooperadoras y Comedores Escolares no proporcionó la documentación solicitada. ✓ No fueron proporcionadas las copias de los últimos dos				

	Convenios específicos (anexos al Convenio Marco N° 5/97 del 11-03-97 publicado en el BOCBA N° 161) celebrados en el año 2004 entre la Universidad de Buenos Aires (UBA) y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a través de la Secretaría de Educación con el objetivo de realizar verificaciones visuales de las condiciones edilicias de las escuelas de gestión pública estatal. ✓ No han sido definidas metas físicas para el ejercicio auditado ni existen indicadores que permitan evaluar la gestión en términos de eficiencia, eficacia y economía. ✓ No obra en poder del Organismo la planilla de la Sede del Distrito Escolar 5º, razón por la que el relevamiento edilicio debió ser efectuado sin la documentación correspondiente.
Aclaraciones Previas	✓ Los Pliegos de Condiciones Generales, Particulares y de Especificaciones Técnicas Particulares correspondientes a las obras ejecutadas bajo la operatoria CO.DI.CO. son elaborados por el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE) de la UNESCO que depende funcionalmente de la DGIMyE y jerárquicamente de la Secretaría de Educación (SED). ✓ Los relevamientos edilicios (que incluyen actualización de planimetría existente, verificaciones visuales y detección de patologías) son realizados por los Delegados Distritales de la DGIMyE, y a través de convenios específicos celebrados entre la Universidad de Buenos Aires y la SED y con personal del BID mediante el proyecto denominado Base Única de Edificios Escolares. ✓ Se ha observado un incremento del 130% con relación al ejercicio anterior en los gastos abonados por Decreto N° 1.370/01.
Observaciones principales	✓ No poseen un ambiente de control interno confiable (no cuentan con un sistema de información centralizado; no se asignan números a las obras ejecutadas bajo la operatoria CO.DI.CO. que deben ser inspeccionadas por la Dirección General; no obra en poder del Organismo copia de los contratos celebrados entre la SED y la UBA aun cuando el producto generado, es decir, los relevamientos edilicios, deben ser procesados por la DGIMyE). ✓ Los expedientes por los que tramitan las contrataciones carecen de documentación suficiente tanto en lo referido a las constancias que deben presentar los contratistas como las que se generan durante el proceso licitatorio (constancias de devolución de garantías de oferta a los oferentes que no resultaron adjudicatarios, Actas de inicio de obra, entre otras). ✓ No hay constancia de la existencia de una ratificación

	expresa del Pacto Federal Educativo por parte del Cuerpo Legislativo de la Ciudad de Buenos Aires que, en consecuencia, avale la aplicación de la Resolución Ministerial N° 1.120/02 del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación para la ejecución de obras de infraestructura escolar. ✓ No se efectúa la transferencia a la Cuenta Única del Tesoro de los fondos provenientes de la Nación que financian gastos para obras en establecimientos escolares. Los pagos son administrados por funcionarios de la SED. ✓ Se detectaron trabajos realizados con deficiencias en el 78% de las Escuelas visitadas. ✓ No se encuentran actualizados los planos de las Escuelas obrantes en la DGIMyE (93% de los casos seleccionados en la muestra). Asimismo se han verificado patologías no señaladas en las planillas de relevamiento (87% del total) y características edilicias desactualizadas (29%). ✓ La sub- ejecución presupuestaria alcanza el 44% del crédito vigente. Además se detectaron afectaciones que no han sido registradas en tiempo y forma de acuerdo a la normativa vigente. ✓ No se elaboran estadísticas tendiente a evaluar la gestión del Departamento de Obras ni se poseen elementos adecuados para su realización. ✓ En función a la dotación existente, no resultan satisfactorios los indicadores obtenidos por la Auditoría sobre cantidad de visitas a las Escuelas de los inspectores de obra ni de los Delegados Distritales. ✓ No se ha sancionado a la fecha normativa especial que regule la operatoria CO.DI.CO., tal como lo indica la Ley N° 13.064 en su artículo 1° para el caso de construcciones ejecutadas con subsidios. ✓ No se encuentra aprobado por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires el convenio marco de cooperación entre la SED y el IIPE. ✓ No ha sido dictada por un Órgano superior una reglamentación que integre los actos de diferente naturaleza (jurídicos, financieros, técnicos) que la operatoria CO.DI.CO. genera y cuya responsabilidad recae sobre los miembros de las Cooperadoras Escolares y personal directivo de las Escuelas en su carácter de asesores sin que sea requisito poseer conocimientos específicos sobre las diversas materias. ✓ Las Cooperadoras Escolares no reúnen la documentación relativa a las contrataciones efectuadas bajo la operatoria mencionada anteriormente en una única actuación sino que,
--	---

	de acuerdo a la organización de cada una de ellas, se deja constancia de las etapas más relevantes en los Libros de Actas obrantes en el establecimiento. ✓ Con relación al edificio en el que funciona la Escuela Técnica Nº 1 D.E. 4 “Otto Krause” puede observarse que, si bien por haber sido declarado de interés histórico, requiere de la intervención de 2 Jurisdicciones (Nación y Ciudad Autónoma de Buenos Aires), su propiedad y en consecuencia la responsabilidad civil es atribuible sólo a una de ellas (CABA).
Conclusiones	✓ No se han definido metas físicas ni existen indicadores suficientes que permitan evaluar la gestión en términos de eficiencia, eficacia y economía. ✓ Si bien se efectúan relevamientos edilicios en forma permanente a través de diferentes mecanismos no se reflejan en un nivel de actualización adecuado de planos ni de descripción de características generales y patologías de los edificios ni en una planificación razonable de las obras a ejecutar. ✓ Se recomienda iniciar las acciones correspondientes en sede administrativa a los fines de deslindar las responsabilidades que se derivan del incumplimiento de la normativa vigente (por aplicación de convenio no vigente y pagos realizados sin que los fondos provenientes de la Nación se transfieran previamente a la Cuenta Única del Tesoro). ✓ Sería conveniente incluir en la planificación anual de la DGIMyE las obras que actualmente se ejecutan bajo la operatoria CO.DI.CO. previa adecuación de la estructura del Organismo y definición de misiones y funciones. ✓ Hasta tanto no se regule mediante una normativa especial la operatoria CO.DI.CO., es opinión de esta Auditoría que debería aplicarse la Ley de Obras Públicas, aún cuando no se adecue totalmente a ciertos aspectos particulares de las obras ejecutadas bajo esta modalidad. ✓ Con referencia a la Escuela Técnica Nº 1 D.E. 4 “Otto Krause” sería imprescindible: ▪ generar un circuito formal de coordinación entre el Gobierno Nacional y de la CABA con el objetivo de planificar, contratar y ejecutar obras delimitando las responsabilidades de cada una de las Jurisdicciones; ▪ convocar a Organismos especializados en restauraciones pertenecientes al GCABA, dado que toda intervención requiere que se preserven las características constructivas originales.