

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Febrero de 2009																																							
Código del Proyecto	2.08.03																																							
Denominación del Proyecto.	Políticas de Inclusión																																							
Período examinado	Año 2007																																							
Programas auditados:	Programa: 16 - Gestión de Políticas Socioeducativas Sub. - Programa: 1 - Políticas de Inclusión. Actividades: 1 - Programa Solidario. 2 - Zonas de Acción Prioritaria 3 - Acciones de Prevención en Salud. 4 - Aprender Trabajando. 5 - Puentes Escolares. 6 - Prog. Nac. de Educación Infantil. 7 - Programa de Becas.																																							
Unidad Ejecutora:	550 –Ministerio de Educación Subsecretaria de Inclusión Escolar y Coordinación Pedagógica.																																							
Objetivo de la auditoría	Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales en término de eficacia y eficiencia.																																							
Etapas del Presupuesto. (expresado en pesos).	<table><tr><th>POLÍTICAS DE INCLUSIÓN</th><th>Sancionado</th><th>Vigente</th><th>Devengado</th></tr><tr><td>Total Actividades</td><td>27.920.530</td><td>28.798.114</td><td>28.779.033</td></tr><tr><td>Programas Solidarios</td><td>1.519.280</td><td>2.013.253</td><td>2.013.248</td></tr><tr><td>Zonas de Acción Prioritaria</td><td>2.894.400</td><td>3.155.559</td><td>3.148.459</td></tr><tr><td>Acciones de Prevención en Salud</td><td>351.620</td><td>310.575</td><td>307.165</td></tr><tr><td>Aprender Trabajando</td><td>1.176.220</td><td>1.179.679</td><td>1.171.121</td></tr><tr><td>Puentes Escolares</td><td>977.110</td><td>1.061.804</td><td>1.061.801</td></tr><tr><td>Programa Nacional de Educación Infantil</td><td>100</td><td>0</td><td>0</td></tr><tr><td>Programa de Becas</td><td>21.001.800</td><td>21.077.244</td><td>21.077.240</td></tr></table>				POLÍTICAS DE INCLUSIÓN	Sancionado	Vigente	Devengado	Total Actividades	27.920.530	28.798.114	28.779.033	Programas Solidarios	1.519.280	2.013.253	2.013.248	Zonas de Acción Prioritaria	2.894.400	3.155.559	3.148.459	Acciones de Prevención en Salud	351.620	310.575	307.165	Aprender Trabajando	1.176.220	1.179.679	1.171.121	Puentes Escolares	977.110	1.061.804	1.061.801	Programa Nacional de Educación Infantil	100	0	0	Programa de Becas	21.001.800	21.077.244	21.077.240
POLÍTICAS DE INCLUSIÓN	Sancionado	Vigente	Devengado																																					
Total Actividades	27.920.530	28.798.114	28.779.033																																					
Programas Solidarios	1.519.280	2.013.253	2.013.248																																					
Zonas de Acción Prioritaria	2.894.400	3.155.559	3.148.459																																					
Acciones de Prevención en Salud	351.620	310.575	307.165																																					
Aprender Trabajando	1.176.220	1.179.679	1.171.121																																					
Puentes Escolares	977.110	1.061.804	1.061.801																																					
Programa Nacional de Educación Infantil	100	0	0																																					
Programa de Becas	21.001.800	21.077.244	21.077.240																																					
Alcance	Para la realización de esta auditoria se llevaron a cabo los siguientes procedimientos: 1. Relevamiento y análisis de la normativa aplicable a las actividades del Programa 16: Gestión de Políticas Socioeducativas Subprograma 1: Políticas de Inclusión del Ministerio de Educación durante el período 2007. 2. Análisis de los convenios relevados en las respectivas actividades bajo estudio. 3. Entrevistas con funcionarios a cargo de la Coordinación del Programa y de las distintas actividades que lo integran.																																							

	4. Relevamiento del Circuito Administrativo referido al Programa bajo estudio, su coordinación con las áreas del GCBA. 5. Solicitud a la Dirección General de Educación de Gestión Estatal de: a) Detalle del personal afectado al programa auditado bajo la figura de comisión de servicios. b) Matrículas iniciales y finales de nivel primario, c) Índices de abandono de escolaridad y repitencia de nivel primario y medio. 6. Entrevistas con funcionarios de la Dirección General de Recursos Humanos del Ministerio de Hacienda. 7. Verificación de la imputación salarial de los agentes que fueron detallados como parte integrantes del programa bajo estudio. 8. Se requirió a la Dirección General de Administración de Recursos del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad (MEGC) los datos referidos a la dotación de personal por el programa bajo estudio, desagregado por categoría y situación de revista. 9. Solicitud a la Dirección General de Personal Docente y No Docente. 10. Solicitud al Ministerio de Educación de la conformación de las metas físicas presupuestarias. Su análisis. 11. Análisis de la producción de metas físicas y su relación con las proyectadas. 12. Determinación de la muestra a partir de la selección específica realizada respecto de cada una de las actividades bajo estudio. 13. Visitas a los establecimientos educativos seleccionados en el punto anterior: a) Entrevistas a los responsables de los establecimientos seleccionados, docentes, referentes y/o facilitadores que participaron del programa auditado. b) Cotejo de la documentación requerida a los establecimientos de la muestra con la información proporcionada por la Coordinación del Programa. c) Determinación de los hallazgos relevados. 14. Verificación de la articulación entre las actividades de Becas Estudiantiles y Puentes Escolares. a) Cotejo de los pagos efectuados a Beneficiarios de Becas Estudiantiles Ciudad a través de Puentes Escolares en el año 2007. b) Análisis de las Rendiciones Bancarias referidas al punto anterior c) Análisis de los comprobantes internos de pago de la beca efectuada por Puentes Escolares. 15. Análisis de los desvíos entre planificación y ejecución del programa bajo estudio.
--	--

Tareas de Campo.	3 de marzo de 2008 y el 31 de Octubre de 2008.
Limitaciones al Alcance.	1. Metas Presupuestarias El Listado de Carga Física elaborado por la Oficina de Gestión Sectorial de Ministerio de Educación no contienen la descripción de cada una de las actividades que integran el programa 16 – subprograma 1: Políticas de Inclusión, habiéndose incluido como Proyección solamente los beneficiarios de la Actividad 2 (Zona de Acción Prioritaria – ZAP). Por consiguiente, no se identificaron los datos que nos permita evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales en término de eficacia y eficiencia.- 2. Inexistencia de documentación respaldatoria. No se tuvo acceso a la documentación requerida durante las visitas realizadas a los establecimientos de la muestra donde se implementaron los siguientes proyectos: Programa Zona de Acción Prioritaria –ZAP. Chicos – Chicos: Centro Educativo Comunitario Ramón Carrillo Comedor Niños Felices – Villa 1-11-14 Orquestas Infanto –Juveniles Escuela Roma Nº 19 – D.E. Nº 20. Red de Apoyo Escolar Comedor Niños Felices Villa 1-11-14 Centro Educativos Comunitarios Centro Educativo Comunitario Ramón Carrillo 3. Aprender Trabajando No fue posible obtener informe alguno, que de cuenta de las acciones cumplimentadas por la Coordinación de esta Actividad. 4. Programa Nacional de Desarrollo Infantil “ Primeros Años en la C.A.B.A. No fue posible acceder a los diferentes instrumentos de evaluación generados por las distintas instancias –nacional, provincial y local- de ejecución y supervisión del Programa Nacional de Desarrollo Infantil “Primeros Años” en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 5. Becas No fue posible obtener la totalidad de resoluciones (aspirantes y renovaciones) en las que se aprobaron los gastos de ejecución y listados de alumnos becados en la Ciudad de Buenos Aires durante el período 2007 en el marco del Programa Nacional de Becas Estudiantiles.
Observaciones principales	Presupuesto y Cuenta Inversión 1. Las remuneraciones correspondiente al

	personal:al del Programa 16 – Subprograma 1 – Políticas de Inclusión, no fueron imputadas en su totalidad a las respectivas actividades donde efectivamente prestaron servicios. 2. Las metas físicas correspondientes al Programa 16 – Gestión de Políticas Socio-educativas informadas en la Cuenta de Inversión 2007 no contienen la información sobre la totalidad de las sub-actividades y actividades que conforman el Subprograma 1 – Políticas de Inclusión. 3. No se previó en la etapa de formulación del presupuesto la asignación de crédito para el Inciso 1 dentro de la Actividad 7 – Becas Estudiantiles. Gestión de Políticas Socio-educativas –Políticas de Inclusión 4. No existe un manual de procedimientos necesario para el funcionamiento de la Coordinación, como así tampoco para el desarrollo de las distintas actividades que conformaron el Programa 16-1 Políticas de Inclusión, excepto para la actividad 7- Becas Estudiantiles¹. Actividad 2 – ZAP 5. No se encontraron disponibles los registros que respaldaran las actividades cumplimentadas en los establecimientos visitados según se señala en el punto 4.2) Limitaciones al alcance. Chicos – Chicos 6. No cuentan con recursos suficientes para que las actividades de las salas puedan extenderse en ambos turnos. 7. Los establecimientos de nivel inicial del sistema público de las zonas auditadas no cuentan con las vacantes suficientes para atender la demanda en estas zonas. 8. Una de las salas visitadas no contó con los materiales didácticos suficientes para su desenvolvimiento. Orquestas Infanto-Juveniles 9. En los registros de inscripción no se encontró consignado en el 29% de los casos la fecha de ingreso de los participantes a la orquesta y en el 23% la escuela de la que provienen. 10. El funcionamiento de una de las Orquestas de la muestra fue afectado por las
--	--

¹ Resolución N° 24/06 – Manual de Procedimiento del Programa Becas

	deficiencias edilicias del establecimiento escolar donde funcionó². Campamentos Escolares 11. La información de los campamentos realizados por los establecimientos de la muestra no fue remitida a la Coordinación del Programa ZAP. Cine en las Escuelas Medias 12. No fue puesto a disposición de los docentes a cargo del programa dinero de la caja chica para solventar gastos ocasionados por esta actividad. Red de Apoyo Escolar 13. Los centros no contaron con mobiliarios adecuados que permitan el resguardo de la documentación relativa a las actividades desarrolladas. 14. La coordinación del programa no contó con la totalidad de los registros producidos por los centros. Maestro + Maestro 15. No se obtuvo de los registros de la coordinación del programa información relativa al establecimiento³ que desistió de participar del mismo. 16. No fue procesada la información proveniente de las evaluaciones semestrales realizadas en los establecimientos involucrados. 17. En la Coordinación del Programa no hay constancia del seguimiento de los indicadores de repitencia de las escuelas participantes del Proyecto” Maestro + Maestro”. Actividad 3 – Acciones de Prevención en Salud Salud Odontológica 18. No existe normativa que estipule los objetivos del programa ni su población destinataria. 19. El consultorio que funcionó en el DE N° 10 no brindó asistencia a los restantes establecimientos del distrito por falta de recursos humanos. 20. Los alumnos del DE N° 14 que no formaron parte del Plan de Natación o que no se les tramitó turno odontológico no fueron alcanzados por el programa.
--	--

² E 25 – DE 1

³ Escuela de Jornada Completa N° 11 DE 10 “Ministro Indira Gandhi”.

⁴ ONG-CERP: Centro de Escucha y Resiliencia Popular.

	Actividad 4 – Aprender Trabajando 21. No obraron en poder de la coordinación los informes finales de gestión correspondiente al período bajo estudio, que permitan evaluar la implementación de las acciones tendientes a la inclusión y retención de los destinatarios del programa. 22. En los establecimientos visitados, no se efectuaron los Informes Semestrales de Seguimiento y Evaluación según las pautas enunciadas en el Decreto de Creación del Programa – Nº 266/03. Actividad 5 – Puentes Escolares. 23. La coordinación del programa Puentes Escolares no recibió devoluciones escritas de los informes elevados a la Coordinación de Programas Socio-Educativos. 24. En el Centro Post-Primario y CAINA, no contaban con un Coordinador de equipo ni con registro formal de los encuentros realizados. 25. No fueron sistematizados, por la Coordinación del Programa, los datos que permiten evaluar la gestión. Actividad 6 –Programa Nacional de Desarrollo Infantil “ Primeros Años en la C.A.B.A. 26. No obraban en poder del equipo técnico del programa por la Ciudad de Buenos Aires los diferentes instrumentos de evaluación generados por las distintas instancias –nacional, provincial y local- de ejecución y supervisión del Programa Nacional de Desarrollo Infantil “Primeros Años” . 27. Se evidenció la falta de registro de las actividades realizadas por los facilitadores como también, por parte de la Coordinación de Políticas Socio-Educativas del Ministerio de Educación. Actividad 7 – Programa de Becas 28. No se aplicó la actualización a febrero 2007 de los valores de la C.B.A. y de la C.B.T. utilizados para calcular el indicador 1 – Nivel de Pobreza del Hogar a pesar de la variación porcentual ocurrida en la canasta básica alimentaria y total a febrero del año 2007. 29. Los valores de las Becas no fueron actualizados desde el año 2001, a pesar de la variación porcentual ocurrida en la canasta básica alimentaria y total a febrero del año 2007. 30. No surge de la base de datos ni de otra documentación proporcionada por la Coordinación de Becas Estudiantiles el cumplimiento de los porcentajes de la distribución de becas establecidos a partir del cual se deberá distribuir el remanente presupuestado.
--	---

	31. En el 70% de los establecimientos visitados, no se consignó el número correlativo de los formularios de notificación de baja. 32. No consta la firma del director del establecimiento en el 10% de los formularios de notificación de baja. 33. No fue procesada la información referida a los motivos de baja que son comunicados por la escuela en la base de datos del programa de becas. 34. En el 100% de los establecimientos de la muestra se comprobó la ausencia de acciones tendientes a la retención por parte del programa ante la pérdida de regularidad del alumno comunicada por el establecimiento. 35. No se evidenciaron mecanismos de articulación para revertir la observación precedente con los otros programas socioeducativos bajo estudio. 36. No se realizaron las entrevistas ni visitas socio-ambientales a los aspirantes de la beca de acuerdo a lo establecido en el Art. 11º y 7º según el Reglamento General del Programa y Manual de Procedimiento, respectivamente. 37. No existe un sistema integral que permita: ➤ El seguimiento de todas las etapas necesarias para el pago de las becas. ➤ Asegurar un estricto control interno. ➤ Brindar información confiable y oportuna. 38. Existe falta de homogeneidad en la información relativa a los operativos de pago. 39. Los actos administrativos pertinentes fueron realizados con posterioridad a las operaciones de pago que aprueban. 40. Se constató la existencia de pagos sin contar con el Acto Administrativo que lo respalde. Articulación con otras actividades del subprograma 1 41. En la coordinación de Puentes Escolares no posee copia de la documentación de respaldo que convalide la inscripción de los aspirantes a Becas Estudiantiles. 42. No se identificó el instrumento que posibilitó el pago de becas a 12 alumnos de la ONG-CERP⁴ por Puentes Escolares. 43. No se pudo determinar en 8 casos (3.49%) el Centro al que asistieron los beneficiarios de las becas por Puentes Escolares. 44. No fue posible obtener el 54% de los
--	---

	formularios de inscripción de los aspirantes a Becas por Puentes Escolares de la muestra dado que no se encontraban en el archivo del programa. 45. No se encuentra registrado en el 12% de los formularios de inscripción el centro al que asisten los beneficiarios por Puentes Escolares. 46. No consta en el 31% de los formularios de inscripción de la muestra la firma del aspirante. 47. No se pudo identificar la norma administrativa que designó como referentes autorizados a miembros del programa para el cobro de las becas en el período bajo estudio. 48. Los procedimientos de pagos realizados por los referentes a los becados no fueron acordes con las pautas mínimas de control interno ya que: a) En el 100% de los comprobantes internos de pago: ✓ No se identifica el periodo o cuota por el cual se paga. ✓ No consta el detalle en letras del importe pagado. ✓ No se menciona la normativa legal que fundamenta el pago. ✓ No tienen numeración correlativa. ✓ No consta la identificación del adulto responsable para el cobro en el banco. b) En 48 comprobantes de la muestra (61%) se advirtió modificaciones en importe sin la debida salvedad. c) No obraban en poder de la Coordinación 21 comprobantes de pago de la muestra (27%). d) En 5 casos (6%) existe el recibo de pago y no se puede identificar el efectivo cobro de la beca según las planillas de rendición bancaria. Articulación con otros programas/proyectos de retención escolar 49. No se identificó un circuito de comunicación formal con el proyecto “Alumnas/os, madres/padres y embarazadas”. 50. No se evidenció una normativa que garantice el beneficio de la beca por el mayor valor a la totalidad de los alumnos de las escuelas de reingreso. Articulación con Otros Programas de Becas Estudiantiles Nación 51. La Coordinación de Becas Estudiantiles no realizó las acciones de articulación tendientes a controlar la superposición de beneficiarios entre los programas de similares características tal como lo estipula la normativa vigente. 52. No se realizó el efectivo pago a los nuevos
--	---

	becados de 1º año de estudio en el ciclo lectivo pertinente.
Conclusiones	Del análisis realizado, se desprende que existe una articulación parcial entre algunas de las actividades que componen el Sub Programa de Inclusión, como así también el insuficiente apoyo técnico con que se cuenta en áreas claves, a fin de cumplir con los objetivos propuestos. Al respecto, cabe consignar, que se produce un gran caudal de información que no cuenta con el correspondiente análisis, ya sea porque: ➤ queda en las organizaciones primarias, ➤ por la inexistencia de un registro central y coordinado de las acciones. ➤ se registran como un simple ejercicio matemático. Todo ello trae como consecuencia un tremendo esfuerzo humano y económico que, ante la falta de consistencia y análisis en las registraciones, no permite conocer a ciencia cierta si las acciones que se toman son las acertadas. La realidad social nos muestra que es imprescindible el cometido de estos programas a fin de incluir y/o contener dentro del sistema educativo a todos los niños y jóvenes que son el futuro de nuestra sociedad.