Secretaría de Auditoría, Evaluación y Transparencia

Municipalidad de Rafaela

INFORME FINAL Nº 127

Planificado

"Seguimiento Dirección General Jardín Municipal 1, 2, 3 y Anexo"

Secretaría de Educación

Raquel Ruben
1-02-23
Sec. Educación

ÍNDICE

1. OBJETO 3
2. MARCO TEÓRICO Y NORMATIVO 3
3. ALCANCE 3
4. ACLARACIONES PREVIAS 3
4.C Criterio de Muestreo 4
5. ANÁLISIS 4
6. RESULTADOS OBTENIDOS 8
7. OBSERVACIONES, DESCARGO DEL AUDITADO Y RECOMENDACIONES 17
8. CONCLUSIÓN 17

1. OBJETO

El presente informe tiene como objetivo llevar a cabo el seguimiento de las observaciones y recomendaciones establecidas en informe de auditoría Nº 83.

2. MARCO TEÓRICO Y NORMATIVO

- Ordenanza Nº 4.581- Regula los jardines maternales privados y municipales.
- Ordenanza Nº 4.958- Instalación de video cámaras.
- Decreto Nº 5.877- Creación Jardín Materno Infantil Municipal Nº 1.
- Decreto Nº 6.865- Creación Jardín Materno Infantil Municipal Nº 2.
- Decreto Nº 52.701- Creación Jardín Materno Infantil Municipal Nº 3 y Reglamento para el funcionamiento de los Jardines Municipales.
- Resolución Interna Nº 005-2017 de la Secretaría de Educación.
- Instructivo de trabajo "Procedimiento general para la recepción de mercadería en los jardines municipales".
- Instructivo para la solicitud de documentación para legajos.

3. ALCANCE

Secretaría de Educación- Dirección General Jardín Municipal

4. ACLARACIONES PREVIAS

El proceso dio inicio a través de la Nota de Inicio de Seguimiento Nº 0007/22, mediante la cual se solicitó al área involucrada que notifique el estado de cumplimiento de las recomendaciones informadas en el informe Nº 83. Todas las respuestas se hicieron en tiempo y forma.

4.1. Criterio de Muestreo

El período para analizar el cumplimiento de las observaciones es de enero 2022 a la fecha del inicio de la auditoría.

5. ANÁLISIS

A continuación se describen las **observaciones y recomendaciones** del proyecto Nº 83 "Dirección General Jardín Municipal 1, 2, 3 y Anexo":

Observación 1) Marco Legal: Existen diferentes criterios entre el Decreto Nº 8.236 que reglamenta los jardines materno-infantiles municipales y la Ordenanza Nº 4.581 que regula los jardines privados y municipales en cuanto a la documentación a presentar para el ingreso de aspirantes y la cantidad de alumnos autorizados por salas.

Recomendación: Supervisar la continuidad del expediente Nº 290.344/1 del Nuevo Reglamento de Jardines hasta que el mismo sea firmado, publicado y entre en vigencia. Notificar a los jardines municipales para que tomen conocimiento de la nueva reglamentación y dar cumplimiento al mismo.

Observación 2) Habilitación: Al iniciar la auditoría, los jardines municipales, no contaban con el trámite de habilitación que detalla la Ordenanza Nº 4.581. Según el Art. 28 de la Ordenanza la autoridad de aplicación es la Secretaría de Educación de la Municipalidad de Rafaela.

Recomendación: Controlar frecuentemente el estado de los expedientes de habilitación e inspección de los cuatro jardines municipales para que no se interrumpa el trámite para el cuál fueron iniciados.

Observación 3) Inspecciones: Ninguna de las áreas que menciona el art. 22 y 23 realizaban informes escritos sobre los resultados que establecen dichas supervisiones.

Recomendación: Según el art. 28 de la Ordenanza Nº 4.581 se entiende a la Secretaría de Educación de la Municipalidad de Rafaela como autoridad de aplicación, por lo que se interpreta que debe monitorear y dar cumplimiento de las inspecciones, coordinando con las diferentes áreas de la municipalidad para que se ejecuten las visitas mínimas que detalla la ordenanza.

Observación 4) Higiene y Seguridad en el trabajo: No se evidenciaron las Mediciones de Puesta a Tierra según lo menciona el informe de fecha 16 de mayo de 2019 donde el plazo máximo de ejecución era: 29/11/2019 para los Jardines Municipales Nº 1 y 2.

Recomendación: Al igual que en la recomendación anterior, de acuerdo al Art. 28 de la Ordenanza que regula el funcionamiento de los jardines, se entiende que la Secretaría de Educación es la autoridad de aplicación y que cuenta con facultad suficiente para solicitar y hacer cumplir todo lo relativo a resultados que arrojan las inspecciones, ya sean desde el área de higiene y seguridad o conjuntas con las aseguradoras de trabajo, con la finalidad de trabajar de manera colaborativa con las diferentes áreas del municipio y así garantizar la seguridad en el lugar.

Observación 5) Escalafón:

1- No se registró el ingreso per cápita en la planilla enviada correspondiente al escalafón del año 2020.

2-No se exhibieron registros físicos impresos y/o archivados de escalafones correspondientes al período de análisis intervenidos o autorizados por la secretaría, los cuáles sólo fueron enviaron por correo electrónico por los directivos del jardín.

3- Hay alumnos (de acuerdo a los listados enviados por las docentes) que no se identificaron en los escalafones respectivos.

Recomendación: El escalafón definitivo de los nuevos aspirantes debería ser guardado en formato no modificable (ej. pdf), identificado por el año que corresponda, ya sea impreso o no (a decisión de la Secretaría de Educación) para ser puesto a disposición ante quien lo requiera.

Observación 6) Seguros: Hay alumnos que no fueron hallados en el detalle de los certificados de cobertura de las pólizas de seguro de actividades educativas, por lo que se presume que dichos alumnos estuvieron sin cobertura en el período analizado.

Recomendación: Coordinar con el área de Patrimonio y Seguros de la municipalidad para que la Secretaría de Educación y los directivos de los jardines estén en copia de los correos enviados a las aseguradoras por las solicitudes de altas/bajas de beneficiarios que cada jardín realiza. Además que se reclamen/envíen las pólizas de manera periódica para que personal que determinen dentro de la secretaría y/o jardín pueda verificar que los alumnos cuenten con la cobertura anteriormente solicitada y que sus datos sean correctos. Se puede guardar dicha verificación, con fecha en un archivo digital no modificable (pdf) para poder enviar en caso de solicitarse la misma.

Observación 7) Cobertura médica:

1- Se detectaron uno o más períodos de cada institución de los cuales no se registraron gastos del servicio de emergencias.

2- Al consultar las facturas procesadas en la cuenta corriente del proveedor: Emas Salud SA, pudo detectarse que existe una deuda impaga preexistente al período bajo análisis.

3- Se consultaron los gastos actuales de cada jardín de acuerdo a las cuentas contables que se utilizan para su registro y NO se observaron registraciones de gastos correspondientes al

servicio de emergencia en la actualidad, por lo que no se cumple el art. 18° de la ordenanza 4.581.

Recomendación: Corroborar periódicamente con el sector de Recursos Humanos del municipio, de que cada jardín se encuentre incluído dentro del Área Protegida de Emergencias de la ciudad.

Observación 8) Legajos: Parte de los legajos analizados de los alumnos se encuentran incompletos de acuerdo a la documentación que debieran reunir según lo establece el art. 15° INGRESO de la ordenanza Nº 4.581.

Recomendación: Coordinar reuniones con los directivos para establecer y unificar los criterios en cuanto a la solicitud de la papelería según la normativa que los regula. Dejarlos por escrito (procedimientos/instructivos) y notificarlos a los responsables.

Observación 9) Reglamento: El estado del expediente del Reglamento interno Nº 290.344/1 se encontraba inmovilizado a la fecha en que se dio inicio a la auditoría, desconociendo el motivo del retraso.

Recomendación: Controlar la continuidad del expediente para que no quede nuevamente inmovilizado y/o reclamar a las áreas en caso de demoras sin causa.

Observación 10) Ingreso de productos: En los registros que se utilizan para el ingreso de mercadería del jardín (según Procedimiento de fecha 22 de junio de 2017) se detectó que faltan detallar fechas de vencimientos, firmas del responsable de recepción y/o firma de los proveedores.

Recomendación: Si bien hay un procedimiento escrito para el ingreso de la mercadería y los registros se están utilizando, hay datos que no están completos y en caso de considerar que no sea de utilidad completarlos debería modificarse el procedimiento y/o rediseñarse el registro.

Observación 11) Video cámaras: No existe información sobre el cumplimiento de la Ordenanza Nº 4.958 sobre la instalación y puesta en funcionamiento de equipos y herramientas tecnológicas que permitan el monitoreo permanente.

Recomendación: Es necesario que cuando se finalice con el proceso de "habilitación oficial" de los cuatro jardines municipales, se coordine con las demás áreas del municipio con el fin de dar cumplimiento a la reglamentación que menciona la *Ordenanza Nº 4.958* y posterior instalación de las video cámaras.

6. RESULTADOS OBTENIDOS

Cada Observación puede tener cuatro estados, según corresponda:

- **REGULARIZADA:** Significa que se subsanó la observación.
- **EN TRÁMITE:** Define que se iniciaron acciones. Por ejemplo elaboración de normas y procedimientos, sumarios iniciados, entre otros, pero aún no se subsanó del todo la observación.
- **SIN ACCIÓN CORRECTIVA:** No regularizada.
- **NO REGULARIZABLE:** Significa que por las características de la observación no es posible su regularización.

A continuación se detallarán los resultados obtenidos de acuerdo a las respuestas recibidas y la información analizada por el equipo auditor; y se determinará el estado de las recomendaciones anteriormente mencionadas:

Observación Nº 1:

Según el descargo realizado por el auditado sobre la Observación Nº 1, las discrepancias encontradas entre el Decreto Nº 8.236 y la Ordenanza Nº 4.581 se verían saldadas con la publicación del Nuevo Reglamento de Jardines según Expediente Nº 290344/1.

La recomendación fue "supervisar la continuidad del expediente Nº 290.344/1 del *Nuevo Reglamento de Jardines* hasta que el mismo sea firmado, publicado y entre en vigencia. Notificar a los jardines municipales para que tomen conocimiento de la nueva reglamentación y dar cumplimiento al mismo."

A la fecha del presente informe pudo constatarse que el Nuevo Reglamento fue firmado, publicado y entró en vigencia a partir del comienzo lectivo 2022.

Por todo lo expuesto esta recomendación se considera: **Regularizada.**

Observación Nº 2:

Se analizó la información de los expedientes iniciados para cumplimentar con la recopilación de documental para la habilitación e inspección de los diferentes jardines municipales:

Nº 300888/5- Jardín Materno Infantil Nº 1 "Margarita Boschetto"

Nº 300889/3- Jardín Materno Infantil Nº 2 "Magdalena Bruno"

Nº 300890/1- Jardín Materno Infantil Nº 3 - Sede los Nogales

Nº 300891/9- Jardín Materno Infantil Nº 3 - Sede Monseñor Zazpe

En cada expediente se observa que se han realizado inspecciones desde diferentes áreas municipales, dando cumplimiento a las observaciones realizadas o quedando algunas de ellas pendientes, como por ejemplo la actualización de los planos, consulta que realizarían con el área de Arquitectura de la municipalidad y que aún se encuentra pendiente.

Por ello, esta recomendación se considera: **En trámite,** ya que no cuentan los jardines con la habilitación correspondiente.

Observación Nº 3:

Que la Ordenanza N° 4.581 en los art 22 y 23, establece que el Departamento Asistencia Técnica de Obras Privadas (aspecto edilicio), Dirección de Uso Conforme (zonificación),

Agencia de Seguridad Alimentaria y Saneamiento Ambiental (por calidad habitacional), Secretaría de Educación (requisitos del personal y curricula), Departamento de Registro e Inspección (inscripción pertinente), e Ingeniería Vial (organización del tránsito y estacionamiento) deben realizar inspecciones dos veces al año en los Jardines y redactar informes con los resultados.

Que de la respuesta recibida de la Secretaría de Educación las inspecciones son realizadas junto al área de habilitaciones dos veces por año, tal como lo establece la Ordenanza Nº 4.581 y los Jardines Municipales se suman al listado de Jardines privados que se visitan durante estas instancias. Las visitas del 2022 fueron realizadas en los meses de mayo y noviembre, las mismas se adjuntaron al expediente iniciado para tal fin.

Este recomendación se considera: **Regularizada.**

Observación Nº 4:

Según la respuesta de la Secretaría de Educación y los informes que fueron adjuntos, se pudo constatar que se realizaron inspecciones por el área de Higiene y Seguridad, pero podemos observar que no se cumplió con las mediciones de puesta a tierra de los Jardines 1 y 2, que mencionaba la anterior auditoría. Las mismos según manifestó personal del área se coordinarían para realizarse el mes de febrero del corriente año.

Esta recomendación se considera: **En trámite.**

Observación Nº 5:

En la nota recibida N° 351/22 se adjuntó entre otra documentación, el escalafón de cada Jardín, al analizarlo, observamos que es un listado de alumnos preinscriptos o en espera en formato de planilla, que no está guardada en formato no modificable (PDF) como fue recomendado ni tampoco está protegido para que nadie pueda modificar datos una vez que fue cumplido el plazo de preincripción.

Este recomendación se considera: **Sin acción correctiva.**

Observación Nº 6:

En cuanto a la recomendación sobre los seguros la Secretaría de Educación contestó que fue **"gestionado"**. Pero al consultar con el Área de Patrimonios y Seguros si la Secretaría de Educación coordinó para estar en copia de los correos electrónicos enviados a las aseguradoras tanto desde la propia secretaría o los directivos de los jardines, con motivo de las altas y bajas de beneficiarios, así como el envío periódico de las pólizas, nos informaron que la misma no fue solicitada.

Además, al constatar las planillas que las directoras enviaron al Área de Patrimonios y Seguros, con las coberturas de las pólizas, fueron detectadas las siguientes inconsistencias:

Jardín	D.N.I		Aclaración
	S/ Planilla directoras	S/ Póliza	
Jardín 1	57.859.523	57.859.623	Es correcto el DNI de la póliza
Jardín 1	58.241.062	44.632.111	El DNI está incorrecto en póliza, porque se pudo verificar constancia de CUIL con nro planilla
Jardín 2	58.240.917	58.240.917	El nombre es incorrecto en la póliza, el correcto es Axara Sofia Fioramonti Besso
Jardín 2	57.859.515	57.859.515	El nombre es incorrecto en la póliza, el correcto es Luna Victoria Quinteros
Jardín 3	59.044.291	59.044.291	Alumna asegurada en los endosos de fechas 11/04, 12/05 y 11/06
Jardín 3	57.804.513	57.804.513	Alumna asegurada en los endosos de fechas 11/04, 12/05 y 11/06
Jardín 3	57.609.839	57.609.838	Es incorrecto el DNI de la póliza

Por lo tanto, la presente recomendación se considera: **Sin acción correctiva.**

Observación Nº 7:

Según respuesta a la nota de inicio es responsabilidad de las Directoras de cada institución revisar el estado de cobertura médica comunicándose con el área de Recursos Humanos del municipio. Para poder verificar esto, se envió nota a la Dirección de Recursos Humanos. Según la respuesta recibida, los jardines municipales ante una emergencia, cuentan con cobertura de "Área Protegida" que brinda la empresa Emergencias Rafaela, prevista en el expediente Nº 245.101/1 mediante Decreto Nº 41.933. Se observa que no existen gastos vinculados a los mismos y se debe a que el servicio es sin costo de acuerdo a lo establecido en el contrato de servicios ratificado mediante decreto Nº 37.005. Por todo lo expuesto se considera: **Regularizada.** De todas maneras creemos necesario que sea una obligación periódica de las directoras mantener contacto permanente con el área de recursos humanos para constatar que se mantenga siempre activa la cobertura.

Observación Nº 8:

La Secretaría de Educación manifiesta haber llevado a cabo reuniones internas con los directivos de los jardines para establecer y unificar criterios en cuanto a la solicitud de documentación para formar los legajos, pero no consta documentación de las mismas, como por ejemplo copias de actas.

En fecha 21/12/2021 se dictó el Decreto Nº 52.701 que deroga el Decreto 8.236, sin embargo la Ordenanza 4.581 sigue vigente. El nuevo decreto en su Anexo I, establece la reglamentación para los Jardines Municipales y específicamente en su Art. 65 detalla que para la inscripción debe presentarse *"la siguiente documentación: a) Solicitud de ingreso completa, con indicaciones de preferencias de sedes de Jardines Municipales. b) Fotocopia de las dos caras del documento de identidad de la niña o niño. c) Fotocopia de las dos caras del documento de identidad de los tutores. d) Recibo de sueldo o certificado de trabajo de los tutores, si correspondiere a los beneficiarios de que se trata. En caso de no poseer alguno de*

ellos, declaración jurada de ingresos y situación laboral ante autoridad judicial. e) Copia de contrato de alquiler, o recibo de pago del mismo, o comprobante de pago de crédito hipotecario o plan de viviendas, si fuere el caso. f) Certificado de alumno/a regular de los tutores, si correspondiere a los beneficiarios de que se trata. g) Historia clínica, certificado médico o certificado de discapacidad, si correspondiere a los beneficiarios de que se trata."

Mientras que el Art 70 establece que: *"Será responsabilidad de los familiares y/o tutores proporcionar la información y/o documentación necesaria para confeccionar un legajo por cada niña y niño, en el plazo indicado, que deberá contener: a) Instrumento legal que le otorga la tenencia o guarda al responsable de la niña o niño, si correspondiese. b) Certificado de buena salud otorgado por pediatra matriculado, preferentemente el pediatra que atiende al niño regularmente. c) Constancia de grupo sanguíneo. d) Certificado bucodental, si correspondiese por la edad del/la menor. e) Certificado de vacunas actualizado. f) Nota debidamente firmada por los/las responsables con indicaciones sobre las personas autorizadas a retirar al/la menor. g) Toda la documentación presentada con la solicitud de ingreso."*

En cambio la Ordenanza Nº 4.581 establece en su Art. 15") *"INGRESO: Para el ingreso, la institución debe confeccionar un legajo que contenga la siguiente documentación: a) Fotocopia de primera y segunda hoja del D.N.I. del niño y de sus padres, tutores o responsables. b) Fotocopia del carnet de vacunación completo del niño. c) Certificado médico, en el que se evalúe el estado de salud del niño, no pudiendo ingresar ni permanecer los niños afectados por enfermedad infecto-contagiosa. En este último caso, es exigible el certificado de alta médica. d) Datos de domicilio particular y laboral, y teléfono de los padres, tutores o responsables. e) Autorización escrita para la persona que retira el niño en caso de no hacerlo los padres, tutores o responsables. La documentación mencionada tiene que estar perfectamente ordenada en los legajos de los niños.-"*

A su vez, en respuesta a la nota de inicio, la Secretaría de Educación remitió una copia del Instructivo para la solicitud de documentación para legajos, diferenciando la documentación solicitada en primera instancia, anexo (para completar en julio o al finalizar el año) y anexo al finalizar el año.

Al analizar el decreto, la ordenanza y el instructivo, podemos ver que la documentación solicitada no coincide. En el siguiente cuadro se detalla la documentación que menciona la normativa vigente:

Documentación solicitada	S/ Instructivo Jardín	Art. N° 15 Ordenanza 4.581	Art N° 65 y 70 Decreto 52.701
Planilla Inscripción	X		X
Fotocopia DNI niño/a	X	X	X
Fotocopia DNI tutor 1	X	X	X
Fotocopia DNI tutor 2	X	X	X
Documentación laboral **tutor 1:**			
Recibo de sueldo o constancia monotributo	X		X
Certificado laboral	X		X
Documentación laboral **tutor 2:**			
Recibo de sueldo o constancia monotributo	X		X
Certificado laboral	X		X
Documentación adicional (certif. discapacidad, informe social-si corresponde)	X		X
Certificado médico	X	X	X
Datos domicilio particular y laboral, teléfonos padres y tutores	X	X	X

Autorización escrita por el retiro del niño (en caso que no sean padres o tutores)		X	X
Copia contrato alquiler, recibo de pago del mismo, comprobante de pago de crédito hipotecario o plan de viviendas.	X		X
Certificado de alumno regular de los tutores			X
Instrumento legal que le otorga la tenencia o guarda al responsable de la niña/o si correspondiere			X
Entrevista con las familias	X		
Constancia grupo sanguíneo			X
Certificado bucodental	X		X
Certificado de vacunas actualizado	X	X	X
Declaración jurada	X		
Autorización para publicaciones en grupo privado de facebook	X		
Nota Reglamento	X		
Autorización sobre cambiado de pañales, muda de ropa e higiene (sala de 3 años)	X		
Planilla de reincripción próximo año.	X		

Si bien el "Instructivo para la solicitud de documentación para legajos" remitido por la Secretaría de Educación cumple con la finalidad de unificar criterios, ya que fue el resultado de reuniones internas, está hecho por escrito y se manifiesta que fue notificado a los responsables, lo cual no pudo ser constatado, existe diferencia entre lo solicitado por las diferentes normativas, no sólo en la documentación sino también en el momento oportuno de presentación de la misma. Es válido que el instructivo solicite más documentación que las

normativas, pero nunca de menos y debe hacerse en los momentos que corresponda según Decreto y Ordenanza.

Por todo lo expuesto esta recomendación se considera: **Sin acción correctiva.**

Observación Nº 9:

El Expediente 290.344/1 concluyó con el Decreto N° 52.701 de fecha 21/12/2021, el cual establece la Reglamentación para los Jardines Municipales.

Este recomendación se considera: **Regularizada.**

Observación Nº 10:

En los registros que se utilizan para el ingreso de mercadería del Jardín Nº 2, se detectaron diferentes cuestiones, a modo de ejemplo se mencionan algunas de ellas:

1) Los ingresos no están anotados de manera cronológica en la planilla;

2) En la orden de compra(O.C) N° 513.401, de fecha 19/07 ingresó un filet de atún, pero su vencimiento era anterior a la fecha de ingreso (03/07);

3) En las O.C N° 509.285 y 515.858 no se detallan las cantidades de cada producto;

4) Algunas órdenes de compras figuran en el Sistema Municipal Magic, pero no aparecen en el listado de mercaderías, como por ejemplo las ordenes Nº 504.904 y 505.234.

5) La O.C N° 506.957 presenta diferencias en la cantidad de maples de huevos en relación a lo detallado en el listado;

6) La O.C N° 507.196 no tiene orden de pago, pero en la planilla aparece que la mercadería fue recibida;

Por lo expuesto se considera que esta recomendación se encuentra: **En trámite**.-

Observación Nº 11:

Según lo informado, sólo el Jardín N° 2 cuenta con cámaras que permiten el monitoreo permanente. Respecto a los Jardines N° 1 y 3 sedes Los Nogales y Zazpe, éstos solicitaron $750.000 para invertir en cámaras de Seguridad en el presupuesto 2023, pero según la División Planificación y Control de Presupuesto dependiente de la Secretaría de Hacienda y Finanzas esta solicitud fue omitida involuntariamente, sin embargo se evaluará con el Consejo la posibilidad de salvar este error.

Por lo que ésta recomendación se considera: **En trámite**.-

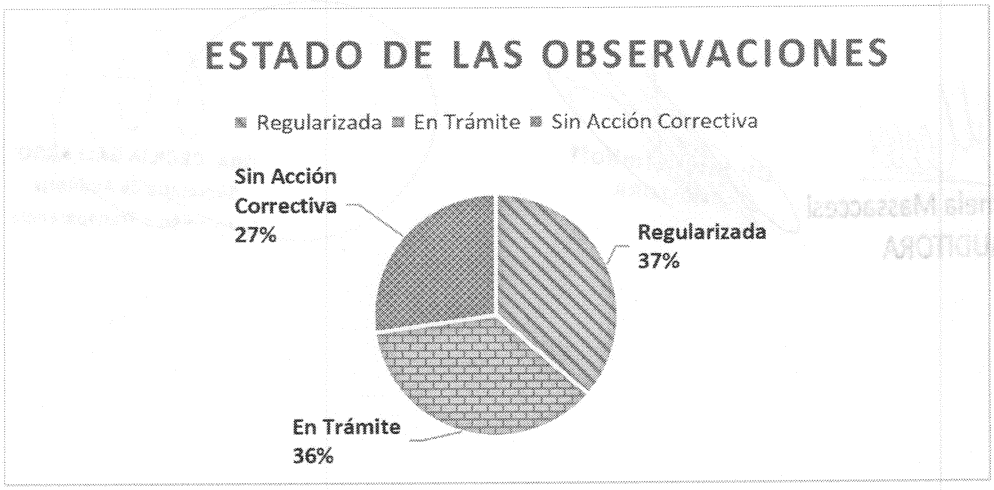
7. OBSERVACIONES, DESCARGO DEL AUDITADO Y RECOMENDACIONES

No aplica.

8. CONCLUSIÓN

En el presente informe se llevó a cabo el seguimiento de los Jardines Municipales.

Luego del análisis de la información recibida acerca del estado de cumplimiento de las observaciones y recomendaciones establecidas en el informe anterior, se detalla un gráfico resumen del estado de las mismas:



Consideramos fundamental continuar con el proceso de mejora, cumplimentando las observaciones no regularizadas y en trámite:

- ✓ **Observación N° 2:** Habilitaciones
- ✓ **Observación N° 4:** Higiene y Seguridad
- ✓ **Observación N° 5:** Escalafón
- ✓ **Observación N° 6:** Seguros
- ✓ **Observación N° 8:** Legajos
- ✓ **Observación N° 10:** Ingreso de productos
- ✓ **Observación N° 11:** Video cámaras

Por todo lo mencionado anteriormente, el presente informe quedará sujeto a un proceso de **Seguimiento de Observaciones y Recomendaciones a través de Nota**, con el fin de verificar el grado de cumplimiento de las observaciones determinadas como "En Trámite" o "Sin Acción Correctiva", considerándose conveniente realizar este monitoreo en el mes de **diciembre de 2023**.

Rafaela, 31 de enero de 2023.

Abg. Ornela Massaccesi
AUDITORA

CP Silvia Ulmkoff
AUDITORA

DRA. CECILIA GALLARDO
Secretaria de Auditoría
Evaluación y Transparencia