



UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

Buenos Aires, 21 de noviembre de 2005

SEÑORES CONSEJEROS:

De acuerdo con lo que oportunamente anticipara, me dirijo a Ustedes con el objeto de adjuntarles algunas precisiones relativas al informe elaborado por la Comisión Especial designada mediante resolución (CS) 4.788/05. La demora en hacerlo se debió a mi indicación de proceder a calcular de manera pormenorizada el detalle de los movimientos registrados en el periodo bajo análisis a partir de los asientos contables.

Considero oportuno, además, formular algunas consideraciones vinculadas con las cuestiones relacionadas con el manejo de los recursos y gastos en la Universidad de Buenos Aires, sin pretender agotar un tema de singular complejidad. Haré, pues, una breve referencia a las dificultades presupuestarias, a la administración de los recursos y al estudio realizado cuyo informe se adjunta. Finalmente, en los próximos días propondré a ese Cuerpo los proyectos destinados a regularizar definitivamente la situación presupuestaria y a atender el déficit, los que someteré al análisis y tratamiento por parte de su Comisión de Presupuesto.

La crónica insuficiencia del presupuesto de la UBA

La Universidad de Buenos Aires está atravesando durante estos años una grave crisis presupuestaria y financiera que alcanzó su máxima expresión durante el ejercicio 2004. La deficiencia de recursos ha llevado a la UBA a una situación de emergencia presupuestaria, declarada por su Consejo Superior (CS), del mismo modo en que declaró en emergencia sanitaria a su red hospitalaria a partir de diciembre de 2003. Baste señalar que en los proyectos de presupuesto para los ejercicios 2004 y 2005 – práctica de elaboración presupuestaria que por primera vez se utilizó en la UBA a partir de 2003 dando así cumplimiento a lo establecido en su Estatuto – se estimaron los recursos requeridos del Tesoro Nacional en \$ 684.304.018 y \$ 855.407.276, respectivamente. En la realidad recibimos menos de la mitad de lo solicitado. Estos fondos resultan claramente insuficientes, hecho este conocido por toda la comunidad universitaria y formalmente establecido por el CS en los mencionados proyectos de presupuesto 2004, 2005 y 2006 así como en oportunidad de la distribución de los fondos asignados en los ejercicios 2004 y 2005. Esta situación hace que, desde el punto de vista financiero, la Universidad resulte altamente vulnerable ante cualquier retraso en la remisión de los fondos provenientes del Tesoro Nacional, hecho que se registró durante los años 2002 y 2003 y, en menor medida, se reiteró durante 2004 y 2005. Es de destacar que el Tesoro mantiene con la UBA una deuda por subejecución del ejercicio 2002 de cerca de 24 millones de pesos, deuda cuyo pago hemos reclamado ante todas las instancias y por todas las vías posibles.

Es conocido el hecho de que más del 95 % de los fondos asignados a la Universidad en el Presupuesto Nacional, se destinan al pago de su personal. Para hacer frente a todos los demás gastos, contamos con escasísimos fondos y

//..



UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

- 2 -

debemos recurrir a nuestros recursos propios para sostener la operación en un nivel mínimo de subsistencia. En otros términos, el presupuesto elevado por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT) y aprobado por el Congreso para la UBA solo permite el pago de las erogaciones en personal, paritarias y/o ayudas especiales y parcialmente los servicios públicos. Como se ha dicho, no resulta posible hacer frente a otros gastos de funcionamiento, mantenimiento de edificios que suman más de un millón de metros cuadrados cubiertos, construcciones nuevas, material bibliográfico, equipamiento de investigación, instrumental, sistemas informáticos y de comunicación.

Esta restricción en los recursos provenientes del Tesoro Nacional, produjo un progresivo ahogo financiero que generó un detrimento del patrimonio de la UBA, obligada a financiar a dicho Tesoro, utilizando todos sus recursos disponibles para poder atender gastos de funcionamiento, toda vez que el grueso de los créditos que le eran asignados, ejercicio tras ejercicio, sólo alcanzaban para atender sus gastos en personal. Una de las causas de esa restricción financiera fue el mecanismo adoptado para el pago de paritarias generales y aumentos salariales, que hizo que muchas veces la UBA debiera atender esas erogaciones con los recursos disponibles hasta tanto el MECyT transfiriera los fondos necesarios para su pago.

El proceso de recomposición de la masa salarial del personal de la UBA durante el período bajo análisis, con el objeto de anticipar los sueldos a la transferencia del MECyT, ha obligado a mantener un nivel de liquidez acorde a ella. A título indicativo, en lo que respecta a la masa nominal, en el mes de mayo de 2002 debía girarse mensualmente la suma de \$ 14.700.000 para hacer frente al pago de los salarios de bolsillo del personal, en tanto a diciembre de 2004, esa suma ascendió a \$ 23.000.000.

No solo hemos debido afrontar el pago de salarios crecientes sino también el de “ayudas” económicas al personal – cuyos salarios estaban hasta hace poco muy postergados y, a pesar de los incrementos, lo siguen estando – utilizando para ello recursos destinados a otros gastos. Así, por ejemplo, durante los años 2003 y 2004 dispusimos de un total de \$ 45.386.107,51 para pagar esa ayuda social otorgada al personal docente y no docente por decisión del Consejo Superior. Es de hacer notar que esos fondos no son girados con ese objetivo por el Tesoro Nacional por lo que debemos recurrir a recursos disponibles para otros gastos para abonar esos conceptos. En gran medida los montos no ingresados por contribuciones patronales fueron destinados a cubrir esos gastos así como los que demandó el cumplimiento de los acuerdos paritarios con el personal docente y no docente, estos últimos por un total adicional que, en ambos años, superó los \$ 25.000.000. Los fondos provenientes de las diferencias citadas resultaron así distribuidos entre todo el personal de la Universidad ya que con ellos se atendían los gastos que habían quedado sin financiamiento precisamente debido a la necesidad de pagar esas ayudas, paritarias y premios.

//..



UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

- 3 -

Lo que es aun más grave es que ese proceso continúa aceleradamente. Baste como ejemplo mencionar que, al 31 de octubre de 2005, habíamos recibido del MECyT por todo concepto la suma de \$ 345.805.000 correspondientes al ejercicio y habíamos pagado en concepto de sueldos, ayuda social y paritarias un monto de \$ 365.700.000. Resulta altamente preocupante el hecho de que la suma contemplada en el proyecto de Presupuesto Nacional para el ejercicio 2006 elevado por el MECyT y en tratamiento en el Congreso, en lugar de incluir los \$1.203.500.000 solicitados en nuestro anteproyecto de presupuesto 2006 haya sido de \$ 591.838.724. Suponiendo que durante 2006 pagaremos salarios similares a los que hemos abonado en octubre de 2005, esa cifra solo alcanzaría para cubrir esos salarios, quedando un remanente de cerca de 6 millones de pesos cuando solo en servicios, debemos hacer frente al pago de 20 millones de pesos anuales.

En cuanto a los recursos propios (fuente de financiamiento 1.2.) debe destacarse que en una gran proporción se gastan en los costos necesarios para su obtención, lo que reduce notoriamente la magnitud de los fondos genuinos que quedan disponibles. En el caso de la administración central, esos recursos han ido disminuyendo en los últimos años y las Unidades Académicas han dejado de aportar al sistema el porcentaje asignado por resolución (CS) N° 1.655/87, mediante el cual la Universidad percibía recursos genuinos para sostener sus programas de subsidios y becas para la investigación científica y tecnológica.

Por las razones expuestas, en muchas ocasiones, al no contarse con créditos presupuestarios para atender las necesidades más urgentes no sólo de la administración central sino también de todas nuestras Unidades Académicas y asistenciales, se utilizaron los saldos financieros disponibles mediante el empleo de los "memos de adelanto a proveedores". Esos saldos financieros se originaron en gran medida en la diferencia por pago de las contribuciones patronales, en cumplimiento de un fallo judicial que incorporó a la UBA a la legislación vigente para las universidades privadas, así como en el producido por el elevado interés que entonces generaban todos los activos financieros de que disponía la universidad. Dado que se carecía de la asignación presupuestaria suficiente, la práctica de utilización de memos generó asimetrías registrales, algunas de las cuales han sido subsanadas y otras lo serán de adoptarse las medidas que propondré para completar ese proceso.

Al producirse el descenso de las tasas de interés, se debió recurrir al capital que los generaba para poder afrontar gastos como el pago de servicios básicos en muchos casos no pagados en ejercicios anteriores, paritarias particulares del personal, gastos de "ayuda social" para el personal docente y no docente votada por el Consejo Superior en 2003 y mantenida durante 2004 y 2005, aporte del 9 % de las remuneraciones no contributivas a DOSUBA, el pago del premio de presentismo a los trabajadores de las Unidades Asistenciales, etc. En otras palabras, la Universidad quedó comprometida a gastar en el mismo nivel y por los mismos conceptos en que lo venía haciendo pero el ingreso fue menor, lo que llevó al incremento gradual del déficit operacional.

//..



UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

- 4 -

El detallado análisis de la contabilidad presupuestaria que se ha llevado a cabo en las últimas semanas, comprendiendo el periodo 2001-2004, permitió identificar numerosos gastos imputados al rectorado que, en realidad, corresponden a las distintas dependencias pese a lo cual se han contabilizado en la administración central, posiblemente por carencia de asignación presupuestaria en las Unidades Académicas o asistenciales, como es el caso del Hospital de Clínicas.

La administración de los recursos

Al cumplirse treinta meses de comenzada la presente gestión en la Universidad de Buenos Aires, el 14 de diciembre de 2004, presenté un informe de lo realizado hasta entonces. En esa oportunidad, ante el conjunto de los Consejeros Superiores y los de las distintas facultades, señalé lo siguiente:

“En lo que respecta a la administración de la universidad, hemos debido encarar un importante esfuerzo destinado a lograr la transparencia en el movimiento de los fondos, el mejoramiento en la gestión de los recursos, el control del déficit y las deudas, la gestión del personal docente y no-docente (un área caracterizada por un notable desorden) y otras acciones que resultaría largo detallar, destinadas a atender numerosas críticas de los informes de auditoría y que se describen en la memoria.”

Por primera vez, durante el año 2004 se realizó la apertura del presupuesto de la administración central, lo que hace posible analizar los montos destinados a cada una de sus actividades así como las fuentes de financiamiento correspondientes. Queda mucho por hacer en este campo pues debemos encarar la regularización gradual de situaciones que provienen del pasado y que, lamentablemente, han continuado durante el actual periodo debido al desorden de muchas de las áreas administrativas.”

Pocos días después, el 22 de diciembre de 2004, reiteré esos conceptos ante los integrantes del claustro de profesores:

“A propósito de esos fondos propios de la Universidad, en el ejercicio 2004, esos recursos han aparecido por primera vez explicitados en el presupuesto anual. Queremos que todos sepan con qué fondos cuenta la UBA y qué hace con ellos. Precisamente el Consejo Superior está debatiendo esta cuestión y estamos intentando reunir y aportar toda la información necesaria como para que se pueda comprender una cuestión técnicamente compleja. Pero lo importante es destacar que esta inquietud se genera porque por primera vez en 18 años se ha decidido regularizar presupuestariamente todos nuestros recursos, los de las unidades académicas y los de la administración central. El que se requiera información acerca del origen y destino de esos fondos contribuye a nuestro propósito de transparentarlos. Estamos seguros de que el Consejo Superior nos brindará las herramientas normativas necesarias, que ya le hemos solicitado, y que son las que nos permitirán concretar después de tanto tiempo ese objetivo de transparencia que

//..



UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

- 5 -

nos involucra a todos. En otras palabras, los requerimientos de información a los que asistimos – en la mayor parte de los casos originados en el genuino y compartido deseo de comprender qué sucedió, en otro curiosamente provenientes de quienes manejaron esos fondos en el pasado sin haber expresado nunca la voluntad de exhibirlos en el presupuesto de la UBA – resultan de haber tomado conjuntamente la impostergable decisión de aclararlo todo.

Es cierto que lleva tiempo hacerlo. Resulta imposible describir aquí la magnitud del desorden que caracterizaba a las áreas de la administración – reiteradamente señalado por las auditorías – que, con singular esfuerzo y no sin dificultades y errores, en muchos casos originados en impedimentos característicos de los intereses en juego y, por los que me disculpo de todas maneras, estamos decididos a normalizar. No es esta tarea de un día, ni de un año, ni de dos. Pero tengan la seguridad de que, poco a poco, avanzamos por el camino correcto y lograremos concretar ese objetivo vital para la institución.”

Es decir, que en numerosas oportunidades durante estos años hice referencia al desorden existente en la Universidad en materia administrativa, reconociendo que “*cometemos errores al intentar organizar un desorden singular en cada una de las áreas de nuestra administración y gestión*” (exposición ante el claustro de profesores el 18 de diciembre de 2003)

Al comienzo de la presente gestión, los registros presupuestarios de la UBA eran incompletos debido al hecho de que el Consejo Superior no aprobaba en sus presupuestos anuales los recursos y erogaciones correspondientes a todas las fuentes de financiamiento. Efectivamente, los recursos propios (fuente de financiamiento 1.2.) no se declaraban presupuestariamente, al menos de manera completa, y tampoco se aprobaba la fuente de financiamiento 1.6. relacionada con los ejercicios anteriores. Por lo tanto, no resultaba posible realizar la necesaria correlación entre los registros contables y los presupuestarios debido a la parcialidad de estos últimos.

La falta de asignación de crédito para la percepción de recursos propios y de los vinculados con ejercicios anteriores así como la de las erogaciones que se realizaban contra esos ingresos percibidos, explica el arrastre de esta situación anómala originada hace muchos años y que se mantuvo hasta la presente gestión. Se generó así una cantidad indeterminada, pero importante, de asientos contables pendientes de regularización en los correspondientes registros presupuestarios. Este estado de cosas se mantuvo incluso durante los dos primeros años de la actual gestión, toda vez que el presupuesto del ejercicio 2002 se encontraba aprobado al comienzo de la misma y el presupuesto del ejercicio 2003 no incluyó la totalidad de los recursos propios. Por esa razón, debido a las prácticas presupuestarias, o mejor dicho, a la falta de ellas, que fue habitual hasta el año 2003, el ejercicio 2002, no contó con aprobación de crédito de inicio ni cierre de cuentas correspondiente a la fte. fto.1 .2 por parte del Consejo Superior. Sin embargo, como era de práctica, esas cuentas fueron enviadas en tiempo y forma a la Secretaría de Políticas

//..



UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

- 6 -

Universitarias del MECyT y aprobadas por la Contaduría General de la Nación. En vista de la normalización gradual de procedimientos encarada a partir del ejercicio 2003, resultaría ahora conveniente la aprobación del ejercicio 2002 por parte del CS.

Recién a partir del ejercicio 2004 el Consejo Superior aceptó la propuesta de incluir en el presupuesto de ese año el cálculo de recursos propios – que contenía una estimación de los remanentes de ejercicios anteriores, aunque no su totalidad, por ser de muy difícil estimación a la fecha de elaboración del proyecto – así como las erogaciones a ser atendidas con tales recursos. De este modo se dio comienzo al demorado y complejo proceso de regularización de los registros presupuestarios. Al hacerlo surgió con claridad la necesidad de proceder de igual manera con la totalidad de los fondos de que disponemos. Estos comenzaron a delinearse con mayor precisión al ir quedando explicitada la existencia de recursos que hasta entonces, se manejaban fuera del presupuesto aunque, obviamente, no de los asientos contables como es el caso de las diferencias surgidas por el pago de las contribuciones patronales.

Es conocido el sostenido esfuerzo realizado por revertir esta situación, en todo momento expuesta como anómala. Las evidentes falencias de este proceso no deberían ocultar los sensibles avances producidos en materia registral durante esta gestión. También se señaló reiteradamente que el propósito de subsanar esas falencias requería de una serie de instancias de ordenamiento que permitieran llegar a obtener registros más confiables. Esto suponía la implementación de mecanismos de procedimiento y control que, en una organización con el nivel de complejidad en lo que hace a la obtención y procesamiento de datos como esta Universidad, implicaba plazos lamentablemente no tan breves como sería deseable para alcanzar las metas propuestas, tal como también fue señalado en múltiples ocasiones.

Asimismo, el deficiente sistema de control interno en materia de registraciones constituye un problema de antigua data en la UBA al igual que las carencias en relación con la política presupuestaria ya comentadas. Esto se advierte claramente de la lectura de los reiterados informes de la Auditoría General de la UBA (AG-UBA) y de la Auditoría General de la Nación (AGN), esta última en oportunidad de su intervención a propósito del presupuesto del ejercicio 1999 y del primer cuatrimestre del año 2002. Del contenido de esos informes, resulta evidente que la insuficiencia en el ordenamiento presupuestario, el descuido en las registraciones y las operaciones de ajuste *a posteriori* del cierre de ejercicio son hechos observados desde hace años y lamentablemente nunca subsanados. Recién a partir del año 2003 logramos comenzar el proceso de regularización gradual de las múltiples situaciones anómalas detectadas.

Además, la debilidad del sistema de control interno no resulta atribuible únicamente al rectorado sino a todas las dependencias de la Universidad, como surge no solo de los informes de la AG-UBA sino de los informes sobre ambiente de control, emitidos anualmente por la SIGEN y publicados en su página web.

//..



UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

- 7 -

Algunas consideraciones acerca del estudio realizado

El análisis que se ha llevado a cabo en relación con la actuación de la Comisión Especial y que se adjunta – lo suficientemente detallado como para eximirme de glosarlo en su totalidad – permite concluir que nunca existió en la Universidad de Buenos Aires un egreso injustificado de 180 millones de pesos desde mayo del 2002 a diciembre de 2004 como se hizo público. La información que circuló en los medios de prensa respecto a la falta de justificación de esos gastos es, cuando menos, incorrecta e injustificada. Puesto que esa cifra surge de sumar el total de la recaudación de los recursos propios del rectorado, los intereses por colocaciones de activos financieros y las diferencias por contribuciones patronales no depositadas correspondientes a ese período, se debe interpretar que quienes la expusieron, asumían que faltaba justificar, como gasto, la totalidad de los recursos que por fte.fto.1.2 había registrado contablemente la administración central durante ese período, \$ 179.777.730,88. Pero lo que, sin embargo, no se consignaba, es que los gastos realizados no solo se registraron contablemente sino que, en gran medida, contaron con la autorización del Consejo Superior, sea a través de la aprobación del ejecutado (ejercicio 2003) o por asignación del crédito del ejercicio (ejercicio 2004). Por eso, en realidad solo resta aprobar por ese cuerpo la suma de \$ 15.541.820,99, registrada contablemente y no imputada presupuestariamente al 31/12/2004. Esos fondos, que fueron originalmente imputados como “anticipo a proveedores”, están en condiciones de ser liquidados presupuestariamente pero no cuentan con crédito suficiente. De incorporarse ese crédito, como se propondrá, quedaría regularizada una situación que se mantiene desde el ejercicio 2001. Incidentalmente, corresponde señalar que este saldo, además, resultó de similar magnitud al existente al 31/12/2001 y al 07/05/2002 en oportunidad de comenzar la actual gestión.

Otro aspecto que resulta importante destacar es la reducción del peso relativo, tanto del personal de revista como de la masa salarial asociada, que la administración central tiene en el conjunto de la UBA. Efectivamente, desde el comienzo de esta gestión hasta el 30/12/2004, el rectorado ha disminuido sensiblemente su participación respecto al total de la Universidad, tanto en cantidad de cargos (7.85 % vs. 5.29 %) como en masa salarial (10.85 % vs. 6.87 %). Por otra parte, el Hospital de Clínicas y DOSUBA, de acuerdo con ambos indicadores, han mantenido la participación que tenían en el año 2000. Durante el periodo estudiado, las Unidades Académicas, por su parte, aumentaron su participación tanto en cargos (77.20 % vs. 80.07 %) como en masa salarial (68.38 % vs. 73.17 %).

Propuestas de regularización y atención del déficit presupuestario

Me propongo remitir por separado a la Comisión de Presupuesto de ese Consejo, para su tratamiento en los próximos días, con copia para todos los señores consejeros, los proyectos de resolución destinados a regularizar las cuestiones pendientes, como así también para atender y paliar el déficit y emergencia presupuestarios.

//..



UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

- 8 -

Señores Consejeros:

Al concluir, deseo señalar que, a pesar de la persistencia de muchas de estas situaciones anómalas, tal vez lo más importante sea reafirmar la vocación, que me consta es compartida por todos, que expresara al formular mi presentación ante la Asamblea Universitaria el 2 de abril de 2002. Señalé entonces como uno de los objetivos prioritarios que encararía, en caso de ser elegido rector de la UBA, el de *“socializar los problemas presupuestarios, transparentar el uso de los recursos, racionalizar el gasto mal orientado.”* Las medidas que hemos ido adoptando entre todos y las que propondremos van en esa dirección.

Es conocido el sostenido esfuerzo realizado por revertir la situación imperante, en todo momento expuesta como anómala. También se señaló reiteradamente la necesidad de subsanarla, advirtiendo que la empresa requería de una serie de instancias de ordenamiento que permitieran llegar a obtener registros más confiables. Esto supone la implementación de procedimientos y mecanismos de control que, en una organización con el nivel de complejidad de esta Universidad, requiere tiempos lamentablemente no tan breves como sería deseable para alcanzar las metas propuestas, tal como también fuera señalado en múltiples ocasiones.

Pero, aunque queda mucho por hacer y a pesar de los tropiezos inevitables y de los avances y retrocesos que definen un cambio de tal magnitud, me siento orgulloso por haber podido cumplir con aquel propósito que expresé al iniciar mi gestión. Estoy convencido de que pocas veces antes en la historia de nuestra Universidad se ha logrado conocer con tal grado de detalle el movimiento de fondos en su administración central, de lo que podrán dar testimonio quienes ya han actuado en sus órganos de gobierno. Estoy seguro de que el cambio cultural iniciado es irreversible y hará que este proceso se extienda en el futuro a todas las dependencias de la UBA.

Agradezco la colaboración prestada por todos, que ha resultado esencial para encaminar una transformación de enorme complejidad pero de vital importancia para nuestro futuro institucional.

Saludo a los Señores Consejeros con mi consideración más distinguida

AL CONSEJO SUPERIOR DE LA
UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
PRESENTE